

**SESIÓN ORDINARIA**

**N.º 27-2017**

**6 de junio de 2017**

***San José, Costa Rica***

**SESIÓN ORDINARIA N.º 27-2017**

Acta de la sesión ordinaria número veintisiete dos mil diecisiete, celebrada por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, el martes seis de junio de dos mil diecisiete, a partir de las nueve horas con quince minutos. Asisten los siguientes miembros: Roberto Jiménez Gómez, quien preside; Edgar Gutiérrez López, Pablo Sauma Fiatt, Adriana Garrido Quesada y Sonia Muñoz Tuk, así como los señores (as): Xinia Herrera Durán, Reguladora General Adjunta, Anayansie Herrera Araya, Auditora Interna, Robert Thomas Harvey, Asesor Legal de la Junta Directiva; Herley Sánchez Viquez, Asesora del Despacho del Regulador General y Alfredo Cordero Chinchilla, Secretario de la Junta Directiva.

**ARTÍCULO 1. Aprobación del Orden del Día**

El señor **Roberto Jiménez Gómez** da lectura al Orden del Día de esta sesión. La directora Sonia Muñoz Tuk plantea excluir el conocimiento de los oficios 436-RG-2017 y 438-RG-2017, ambos del 26 de mayo de 2017, relacionados con solicitudes planteadas por las empresas Buses Ina Uruca S.A. y Transportes Guiliál, S.A., toda vez que son resorte de la Intendencia de Transporte, por tratarse de una aplicación tarifaria.

Somete a votación el Orden del Día con los cambios planteados y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**ACUERDO 01-27-2017**

Aprobar el Orden del Día de esta sesión, el cual a la letra dice:

1. *Aprobación del Orden del Día.*
2. *Aprobación del acta de la sesión 26-2017*
3. *Asuntos resolutivos.*
  - 3.1 *Atención de varios oficios relacionados con plataformas tecnológicas. Oficios 484-DGAJR-2017 del 23 de mayo de 2017, 487-DGAJR-2017 del 24 de mayo de 2017, 490-DGAJR-2017 del 25 de mayo de 2017, 491-DGAJR-2017 del 25 de mayo de 2017, 437-RG-2017 del 26 de mayo de 2017.*
  - 3.2 *Solicitud presentada por el diputado Luis Vásquez Castro y otros diputados, en torno al Informe sobre la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses. (Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica). Oficio D-LVC-052-05-2017 del 17 de mayo de 2017.*
  - 3.3 *Informe sobre encuesta salarial.*
  - 3.4 *Recurso de reposición y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017. Expediente OT-232-2015. Oficio 428-DGAJR-2017 del 4 de mayo de 2017.*

- 3.5 *Recursos de revisión y gestiones de nulidad absoluta, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L. (Tracopa), contra la resolución RJD-035-2016. Expediente OT-230-2015. Oficio 443-DGAJR-2017 del 10 de mayo de 2017.*
- 3.6 *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017. Expediente ET-001-2017. Oficio 463-DGAJR-2017 del 16 de mayo de 2017.*
- 3.7 *Recurso de apelación y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L. (Coopana R.L.), contra la resolución 131-RIT-2015. Expediente ET-073-2015. Oficio 474-DGAJR-2017 del 18 de mayo de 2017.*
- 3.8 *Propuesta final de reforma de los artículos 52 y 53 del Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su Órgano Desconcentrado y sus Funcionarios (RAS). Oficio 503-DGAJR-2017 del 30 de mayo de 2017.*
- 3.9 *Recurso de apelación y gestión de nulidad relativa, interpuestos por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), contra la resolución RIE-082-2016. Expediente OT-004-2016. Oficio 386-DGAJR-2017 del 21 de abril de 2017.*
- 3.10 *Recurso de apelación, interpuesto por P.H. Río Volcán S.A., contra el oficio 0363-IE-2017. Expedientes OT-082-2015 y OT-080-2017. Oficio 427-DGAJR-2017 del 2 de mayo de 2017.*
- 3.11 *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-014-2017. Expediente ET-058-2016. Oficio 436-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- 3.12 *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-015-2017. Expediente ET-059-2016. Oficio 437-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- 3.13 *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-016-2017. Expediente ET-057-2016. Oficio 440-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- 3.14 *Recurso de apelación y gestión de nulidad interpuestos por Central Hidroeléctrica Vara Blanca S.A., contra la resolución RIE-055-2016. Expediente ET-029-2016. Oficio 372-DGAJR-2017 del 19 de abril de 2017.*
- 3.15 *Recurso de apelación interpuesto por la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., (Recope), contra la resolución RIE-009-2017. Expediente ET-012-2017. Oficio 418-DGAJR-2017 del 2 de mayo de 2017.*
- 3.16 *Presentación del Plan Estratégico Institucional.*
- 4 *Asuntos varios de los miembros de Junta Directiva.*
- 5 *Correspondencia recibida.*

*Copia del recurso de apelación pendiente de resolver presentado por la Compañía Hidroeléctrica Doña Julia S.R.L. Expediente OT-050-2015. Oficio CHDJ047-2017 del 18 de mayo de 2017. (Remitido a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, mediante el oficio 417-SJD-2017 del 23 de mayo de 2017).*

6 Asuntos informativos.

- 6.1. *Informe presentado por la Intendencia de Transporte, sobre la publicación en medio digital AMP Prensa.com, (Cumplimiento al acuerdo 04-12-2017). Oficio 702-IT-2017 del 15 de mayo de 2017.*
- 6.2. *Solicitud a la Dirección General de Atención al Usuario en razón del incumplimiento de empresas generadores para brindar información, según seguimiento de los acuerdos 05-06-2017 y 06-06-2017. Oficio 635-IE-2017 del 17 de mayo de 2017.*
- 6.3. *Solicitud presentada por Transportes La Pampa Limitada, para que se realice un estudio de demanda real de las rutas que operan, tomando directamente el sistema de "Barras de Control". Carta de 15 de mayo de 2017, SAU-14248.*
- 6.4. *Solicitud presentada por la Asociación de Desarrollo Integral del Llano y de Portegolde de Santa Cruz Guanacaste, en torno a la petición para elaborar la solicitud de fijación nacional de tarifas con demanda implícita a nivel nacional. Carta del 16 de mayo de 2017 (SAU-14497).*
- 6.5. *Avance del Plan de Mejora Regulatoria 2017. Oficio 1570-DGAU-2017 del 19 de mayo de 2017.*
- 6.6. *Solicitud al Consejo Nacional de Transporte Público sobre costos erogados por los operadores para el levamiento del Informe del Estudio de Calidad de Servicio 2016. Oficios 756-IT-2017 y DTE-2017-0297 del 24 de mayo de 2017 del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.*

**ARTÍCULO 2. Aprobación del acta de la sesión 26-2017**

El señor **Roberto Jiménez Gómez** indica que, conforme a observaciones recibidas por los miembros de la Junta Directiva, plantea posponer la aprobación del acta, para que se cuente con más tiempo para la revisión de esta y que la Secretaría de la Junta Directiva incorpore los comentarios suscitados en torno al artículo 12. Somete a votación el planteamiento y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**ACUERDO 02-27-2017**

Posponer, para la próxima sesión ordinaria, la aprobación del acta 26-2017, celebrada el 2 de junio de 2017.

**ARTÍCULO 3. Atención de varios oficios relacionados con plataformas tecnológicas**

*A las nueve horas con treinta dos minutos ingresan al salón de sesiones, la señora Carol Solano Durán, Directora General de la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, y el señor Edward Araya Rodríguez, Asesor del Despacho del Regulador General, a participar en la presentación de este artículo.*

La Junta Directiva conoce los oficios 484-DGAJR-2017 del 23 de mayo de 2017, 487-DGAJR-2017 del 24 de mayo de 2017, 490-DGAJR-2017 del 25 de mayo de 2017, 491-DGAJR-2017 del 25 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR) realiza el análisis de varios oficios relacionados con plataformas tecnológicas.

La señora **Carol Solano Durán** expone los criterios contenidos en los oficios arriba citados, respecto de las consultas presentadas por: el señor Rubén Vargas Campos, Secretario General de y Representante de la Unión de Taxistas Costarricense; el señor Alfredo Villalobos Salazar, Presidente de la Asociación Cámara Nacional de Autobuseros y por la Asociación Cámara Nacional de Transporte, Asociación Cámara de Transportistas de San José, la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Buseros del Atlántico, Foro Nacional de Transporte por Autobús, Federación Nacional de Cooperativas de Taxi y el Foro Nacional de Taxistas, relacionadas con plataformas digitales y el papel de la Aresep.

Seguidamente se refiere a los antecedentes de interés, así como al contenido de las solicitudes planteadas, mediante las cuales se le solicitó a la Junta Directiva lo siguiente:

*“Que la Aresep, le solicite al ICE (y a cualquier otra entidad u órgano competente) el bloqueo de la aplicación app móvil utilizada por UBER para facilitar a terceros la prestación ilegal de un servicio público.*

*2. Se proceda mediante investigación a determinar lo relativo a la empresa y equipos relacionados con el sistema Uber, con el fin de ordenar el cese de la actividad y/o cierre conforme a la ley.*

*3. Se ordene a todos los operadores de tarjetas de crédito y débito que no permitan compras en la plataforma Uber en el territorio nacional.*

*4. Se tramite causa contra quienes presten ilegalmente el servicio de transporte remunerado de personas bajo el sistema Uber, tanto por medio de la Policía de Tránsito como de oficio, utilizando los propios medios al alcance de Aresep, de potestad (poder-deber) consagrado en el artículo 38, inciso d) de la Ley 7593”.*

Las gestiones planteadas, en general, cuestionan la prestación ilegal del servicio público, de transporte remunerado de personas, por medio de la aplicación Uber, por ende, solicitan la intervención de la Aresep.

A criterio de la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, las solicitudes se relacionan directa o indirectamente con el objeto de la acción de inconstitucionalidad, expediente No. 15-015456-0007-CO y con los procesos de conocimiento, tramitados en el Tribunal Contencioso Administrativo, 16-4675-1027-CA y 16-11587-1027-CA.

La primera solicitud que hacen es que la Aresep bloquee, o le solicite al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) (o a cualquier otra entidad u órgano competente) el bloqueo de la aplicación app móvil utilizada por Uber. A dicha solicitud la DGAJR les indica que no existe norma de rango legal ni infra legal, que faculte a la Aresep a bloquear un sistema o plataforma digital, medio tecnológico o red social, que facilite la prestación de un servicio público (transporte remunerado de personas), en forma ilegal o sin autorización. Indica que los solicitantes, hacen referencia específica al artículo 44 de la Ley 7593, el cual no faculta a la Autoridad Reguladora –ni a su órgano de máxima desconcentración (Sutel), a ordenar la desconexión de aplicaciones, sistemas o plataformas digitales, medios tecnológicos o redes sociales.

Agrega que, cuando el Regulador General presentó la consulta a la Procuraduría General de la República (PGR) esta indicó que no se refería al tema, en vista de que hay procesos contenciones en los cuales también es demandada; pero, justamente, en esos procesos contenciosos, cuando la PGR responde a la demanda, señaló lo siguiente: *“De una revisión integral de la normativa que regula el transporte remunerado de personas, no se desprende la potestad para que la Administración Central pueda eliminar o bloquear un software o una aplicación de teléfono móvil de internet, aunque éste sea utilizado por terceros para facilitar dicho servicio público de manera informal.”*

*“Únicamente, la autoridad del juez sería capaz para ordenar a terceros –en este caso, los operadores privados y público de telefonía móvil – el bloquear una determinada plataforma digital o aplicación, jamás la Administración Pública de su propia mano y sin habilitación legal que le preceda.”*

Así las cosas, se observa que la PGR coincide con la posición que la Aresep había expuesto en los Tribunales para contestar la demanda. Agrega que, al ser un tema pendiente de resolver por los Tribunales de Justicia, la Aresep no puede referirse a su eventual resultado, ya que, la función jurisdiccional es exclusiva y universal de los tribunales dependientes del Poder Judicial (artículos 10, 39, 48, 49, 152 y 153 de la Constitución Política), ergo, corresponde a la autoridad judicial competente, valorar los argumentos y elementos de prueba que constan en autos, al dictar la sentencia de mérito.

En lo que respecta a la segunda pretensión, esta consiste en que se proceda mediante investigación a determinar lo relativo a la empresa y equipos relacionados con la aplicación Uber, con el fin de ordenar el cese de la actividad y/o cierre conforme a la ley. A dicha pretensión se le responde que mediante el oficio 1574-DGAU-2017, la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU), manifestó con respecto a la investigación preliminar iniciada por esa Dirección General, para determinar si las empresas que operan plataformas tecnológicas (App), tienen posibles responsabilidades. En el citado oficio, la Directora General de la DGAU indicó el estado actual de dicha investigación: *“Con relación a este punto específico, en aquellos casos en que se encuentran en investigación preliminar, se está en fase de recabación de información pública, y se solicitó información a otras instituciones públicas que pueden tener competencias en esta materia.”*

La señora **Xinia Herrera Durán** comenta que, de lo transcrito anteriormente, queda claro que solo un juez puede ordenar la eliminación de la aplicación; por lo tanto, consulta qué es lo que está investigando la Dirección General de Atención al Usuario.

La señora **Carol Solano Durán** señala que la DGAU está investigando porque le corresponde abrir los procedimientos administrativos contra los choferes que, según las boletas que sean remitidas por la Policía de Tránsito, al amparo de lo dispuesto en el “Convenio de Cooperación entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes del 10 de febrero

de 2004 y la resolución RRG-3333-2004, del 12 de febrero de 2004, informan que están prestando un servicio ilegal y cuando se relacionan con la plataforma Uber, el parte correspondiente lo indica. La DGAU está investigando si además de esos procedimientos contra los choferes, podría traerse el procedimiento a la empresa como tal; actualmente solo se hace contra el chofer.

La señora **Solano Durán** continúa con la presentación y se refiere a la tercera solicitud, que es ordenar a todos los operadores de tarjetas de crédito y débito que no permitan compras en la plataforma Uber en el territorio nacional. Al respecto, se les responde que, revisado el ordenamiento jurídico, específicamente el Reglamento que regula los pagos en el país (Reglamento 5702 del 30 de setiembre de 2015), no habilita mediante norma alguna, que las entidades financieras puedan retener los fondos de una transacción, ya sea por decisión propia o a solicitud de alguna otra autoridad administrativa. Explica que la excepción a esto es en temas penales; por ejemplo, si existe una presunción de que se está cometiendo un ilícito sobre temas de narcotráfico, legitimación de capitales, el juez penal emite una orden a los bancos para que paralicen las cuentas; lo cual, en este caso no es el supuesto.

Además, se les indica que es un tema pendiente de resolver por los Tribunales de Justicia, ergo, corresponde a la autoridad judicial competente, valorar los argumentos y elementos de prueba que constan en autos, al dictar la sentencia de mérito.

En lo tocante a la cuarta solicitud, que consiste en que se tramite causa contra quienes presten ilegalmente el servicio de transporte remunerado de personas, bajo la aplicación Uber, de conformidad con la potestad (poder-deber) consagrado en el artículo 38, inciso d) de la Ley 7593. Para contestar dicha pretensión, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, le solicitó información respecto de los procedimientos administrativos en trámite, a la Dirección General de Atención al Usuario, ya que, a nivel institucional es el área encargada de instruir y recomendar al Regulador General este tipo procedimientos. La DGAU suministra dicha información con un corte al 19 de mayo de 2017, y que a continuación se indica:

Procedimientos administrativos en trámite en la DGAU, desde el año 2014, por el transporte ilegal de personas:

Modalidad del servicio	Casos
Autobús	3
Cabotaje.	3
Taxi	117
<b>Total</b>	<b>123</b>

De los casos anteriores, la Dirección General de Atención al Usuario ha identificado 12 relacionados con una plataforma digital. El Estado actual de estos procedimientos es el siguiente.

- 4 casos en resolución final.
- 1 en comparecencia.
- 7 en valoración inicial, de los cuales 5 corresponde al presente año.

Asimismo, la Dirección General de Atención al Usuario, en su oficio 1574-DGAU-2017 indica lo siguiente: "4. De acuerdo a lo establecido por la acción de inconstitucionalidad establecida contra la

*Ley número 8595, esta Dirección continúa tramitando los procedimientos administrativos, hasta la fase de confección del informe de valoración final con posterioridad a la realización de la comparecencia oral y privada, para su remisión al Regulador General, en calidad de Jerarca con la potestad disciplinaria para emitir el acto final que corresponda.”*

Además, se indica que en cumplimiento de lo dispuesto por la Sala Constitucional en la resolución de las 11:58 horas del 11 de febrero de 2016 (acción de inconstitucionalidad citada *ut supra*), la Aresep está imposibilitada para dictar resolución final, por cuanto no puede desconocer la orden emanada por la Sala Constitucional, que es una disposición de alcance general. Dicha acción fue recientemente resuelta, y aún no se ha dictado el fallo de forma integral.

Ello no impide ni ha impedido que la Aresep, aplique lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 7593, en el sentido de tramitar los procedimientos administrativos contra aquellas personas que brinden el servicio de transporte remunerado de personas, sin contar con el título habilitante respectivo y que deriven en la aplicación de multas.

Finaliza la presentación e indica que, en síntesis, son tres solicitudes independientes y la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria hizo un criterio para cada una con su respectiva recomendación para la Junta Directiva.

La señora **Adriana Garrido Quesada** manifiesta que, entiende de lo leído en la documentación, que se da por cierto que el servicio realizado por los choferes Uber, es una prestación ilegal del servicio de transporte público, y es la razón por la que se han abierto procedimientos administrativos a los transportadores que se encuentran en esas situaciones; por lo que, consulta adónde está esa declaratoria de que el servicio es ilegal.

La señora **Carol Solano Durán** responde que precisamente eso es lo que está en discusión en los Tribunales. La Aresep actúa cuando la Policía de Tránsito le remite esos casos, independientemente de que sean de la aplicación Uber; es decir, cualquier persona que esté en la vía pública prestando un servicio sin autorización, la policía confecciona el parte respectivo y lo presenta en la Aresep, y mediante un procedimiento administrativo se determine si está incurriendo o no en una ilegalidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 5 inciso f) y 9 de la Ley 7593.

El señor **Edgar Gutiérrez López** indica que, lo que existe es una disposición específica que establece que el servicio público debe prestarse de conformidad con una concesión o un permiso.

El señor **Edward Araya Rodríguez** señala que, precisamente, ese es el propósito de la investigación preliminar que se está haciendo, para determinar si hay una relación directa entre el servicio público y la plataforma, ya que no existía y, por tanto, la ley no lo tenía previsto. Además, indica que cualquier transporte remunerado de personas que no tenga concesión, es ilegal, lo cual está en muchos pronunciamientos.

Ante una consulta del señor Sauma Fiatt, la señora **Carol Solano Durán** explica que el artículo 5 de la Ley 7593 es muy claro, establece que para prestar un servicio de transporte remunerado de personas, se necesita una concesión o un permiso; por lo tanto, cualquiera que preste ese servicio por medio de una plataforma o en la vía pública, incurre en esa prestación no autorizada y la Aresep tiene competencias para sancionarlo y es lo que ha estado haciendo.



Analizado el tema, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, de conformidad con los oficios 484-DGAJR-2017, 487-DGAJR-2017, 490-DGAJR-2017, 491-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

#### **ACUERDO 03-27-2017**

1. En atención a la solicitud realizada el 16 de febrero de 2016, se remite como respuesta a la Asociación Cámara Nacional de Transporte, a la Asociación Cámara de Transportistas de San José, a la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, a la Asociación Cámara de Buseros del Atlántico, al Foro Nacional de Transporte por Autobús, a la Federación Nacional de Cooperativas de Taxi y al Foro Nacional de Taxistas, copia del oficio 484-DGAJR-2017, en el cual se rinde criterio al respecto, de esa forma, se da por atendida la consulta indicada.
2. En atención a la solicitud realizada el 16 de febrero de 2016, se remite como respuesta al señor Rubén Vargas Campos, Secretario General y Representante de la Unión de Taxistas Costarricenses, copia del oficio 487-DGAJR-2017, en el cual se rinde criterio al respecto, de esa forma, se da por atendida la consulta indicada.
3. En atención a la solicitud realizada el 17 de febrero de 2016, se remite como respuesta al señor Alfredo Villalobos Salazar, Presidente de la Asociación Cámara Nacional de Autobuseros, copia del oficio 490-DGAJR-2017, en el cual se rinde criterio al respecto, de esa forma, se da por atendida la consulta indicada.

*A las diez horas con dieciocho minutos se retira del salón de sesiones, la señora Carol Solano Durán.*

#### **ARTÍCULO 4. Solicitud presentada por el diputado Luis Vásquez Castro y otros diputados, en torno al Informe sobre la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses. (Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica).**

La Junta Directiva conoce el oficio D-LVC-052-05-2017 del 17 de mayo de 2017, suscrita por el diputado Luis Vásquez Castro y otros, en torno al Informe sobre la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses. (Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica).

El señor **Roberto Jiménez Gómez** explica que el Diputado Luis Vásquez Castro y otros, remitieron un oficio en el cual se refieren a la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses. Al respecto, se les solicitó más precisión, para lo cual, los diputados hacen un análisis técnico; razón por la cual, considera que, dado que es un documento técnico, lo que procede es trasladarlo al Centro de Desarrollo de la Regulación y a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria para su análisis, y así, en su momento, dar respuesta al citado oficio, lo más precisa posible en términos técnicos.

El señor **Edgar Gutiérrez López** indica que los diputados se apoyan en un informe de la firma de Deloitte Consulting CR, S.A., el cual señala específicamente que está relacionado únicamente con el análisis de la metodología anterior en relación con la nueva. Considera que es lógico que se van a encontrar muchas diferencias de análisis. Asimismo, el informe de la citada firma indica que están determinando la idoneidad o no de la metodología.

La señora **Sonia Muñoz Tuk** consulta si es posible que esta Junta Directiva cuente con una presentación por parte de la firma Deloitte Consulting CR, S.A.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** comenta que la citada firma se ha reunido con los técnicos. Aclara que no ha participado en ninguna reunión, pero, le hubiese gustado conocer lo que los técnicos hablan y entienden de esta metodología; por lo que, la Junta Directiva podría verlo en el marco del análisis que se está haciendo; es decir, en el análisis de escenarios y sensibilidades.

La señora **Sonia Muñoz Tuk** reitera que desea una presentación de la citada firma, en torno al informe que presentaron.

La señora **Adriana Garrido Quesada** manifiesta que, el informe es de una empresa consultora considerada excelente; por lo tanto, podría ser más provechoso que los técnicos de la Aresep expliquen a esta Junta Directiva, los pormenores del estudio, por si hay dudas en algunos aspectos. Así las cosas, y dentro del proceso de mejora continua, es importante conocer lo que se está haciendo internamente en el tema y resolver lo que corresponda.

Seguidamente, la señora **Sonia Muñoz Tuk** presenta una moción con el propósito de solicitar una exposición a los miembros de la Junta Directiva, por parte de la firma Deloitte Consulting CR, S.A.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** somete a votación la moción presentada por la directora Muñoz Tuk. Los directores Jiménez Gómez, Gutiérrez López, Sauma Fiatt y Garrido Quesada votan en contra de la moción.

La Junta Directiva resuelve, por mayoría, cuatro votos a uno:

**ACUERDO 04-27-2017**

Rechazar la moción presentada por la directora Sonia Muñoz Tuk, en el sentido de solicitarle una presentación a la firma Deloitte Consulting CR, S.A. en torno a la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses.

La señora **Sonia Muñoz Tuk** solicita al Secretario de Junta Directiva coordinar una reunión con la firma Deloitte Consulting CR, S.A.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** retoma el tema del oficio presentado por los Diputados y reitera que, lo procedente, es trasladarlo al Centro de Desarrollo de la Regulación para que, en conjunto con la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, lleve a cabo el análisis de dicho insumo, mismo que ya había sido entregado por las Cámaras ante la Aresep.

Asimismo, es importante indicar que, además del informe de la firma Deloitte Consulting CR, S.A; los talleres que se realizaron hace aproximadamente un año; información que se ha brindado; recursos que han planteado los autobuseros; etc., todo forma parte del proceso de análisis que la Aresep ha estado siguiendo de forma técnica y rigurosa, con un equipo bastante competente y diverso de la institución, donde participan funcionarios de diferentes áreas.

Analizado el tema, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad y con carácter de firme:

**ACUERDO 05-27-2017**

1. Solicitar al Centro de Desarrollo de Regulación que, conjuntamente con la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, den respuesta al oficio D-LVC-052-05-2017 del 17 de mayo de 2017, suscrito por el diputado Luis Vásquez Castro y otros diputados, adjunto al cual se remite el "Informe sobre el Análisis de la Metodología de Fijación Tarifaria Ordinaria para el Servicio de Autobuses", elaborado por la firma Deloitte Consulting CR, S.A., a la Cámara Nacional de Transportes de Costa Rica, mismo que ya había sido entregado por las Cámaras ante la Aresep. Ello en el entendido de que se lleve a cabo el análisis respectivo del insumo que se aporta y se dé respuesta en un plazo no mayor a un mes, a partir del recibo de la comunicación de este acuerdo.
2. Dar respuesta al Diputado Luis Vásquez Castro y otros diputados, conforme al acuerdo tomado en esta oportunidad.

**ACUERDO FIRME.**

*A partir de este momento se retira del salón de sesiones, el señor Edward Araya Rodríguez.*

**ARTÍCULO 5. Informe sobre encuesta salarial**

*A las diez horas con treinta y siete minutos ingresan al salón de sesiones, la señora (es) Rodolfo González Blanco, Director General de la Dirección General de Operaciones; Mayela Sequeira Castillo, Directora de Recursos Humanos y Manrique Quesada Guerrero, funcionario de esa Dirección a exponer el tema objeto de este artículo.*

Seguidamente los señores **Rodolfo González Blanco** y **Manrique Quesada Guerrero**, así como la señora **Mayela Sequeira Castillo** brindan un informe de los principales resultados obtenidos en la encuesta de salarios globales, correspondiente al ajuste del segundo semestre 2017, al tiempo que responden distintas consultas formuladas en esta oportunidad por los miembros de la Junta Directiva.

Luego de analizado el tema objeto de este artículo, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**ACUERDO 06-27-2017**

Continuar, en una próxima sesión, con el análisis del informe de la encuesta salarial.

*A las once horas con veintiún minutos se retiran del salón de sesiones, el señor Rodolfo González Blanco, la señora Mayela Sequeira Castillo y el señor Manrique Quesada Guerrero.*

**ARTÍCULO 6. Recurso de reposición y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017. Expediente OT-232-2015.**

*A partir de este momento ingresan al salón de sesiones, la señora Carol Solano Durán, Directora General de la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, y el señor Daniel Fernández Sánchez, funcionario de esa Dirección. Asimismo, ingresa el señor Edward Araya Rodríguez, Asesor del Despacho del Regulador General, a participar en la presentación de este y siguientes recursos.*

La Junta Directiva conoce el oficio 428-DGAJR-2017 del 4 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, emite criterio en torno al recurso de reposición y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017.

La señora **Carol Solano Durán** explica los antecedentes, análisis por la forma y el fondo, argumentos del recurrente, así como las conclusiones y recomendaciones del caso.

Analizado el recurso, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, de conformidad con el oficio 428-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**RESULTANDO:**

- I. Que mediante las resoluciones RRG-6570-2007, RRG-7635-2007, RRG-8148-2008, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 inciso c) de la Ley 7593 (*previo a la reforma de 2008*), donde se facultaba al Regulador General a resolver las fijaciones tarifarias y de precios, y por ende, a establecer dichos requisitos, así como por medio de las resoluciones RJD-135-2009 (*modificada parcialmente por la resolución RJD-170-2009 del 7 de julio de 2009*) y RJD-136-2009, se establecieron los requisitos de admisibilidad que deben cumplir entre otros, los prestadores del servicio de transporte público remunerado de personas, modalidad autobús.
- II. Que el 30 de octubre de 2014, mediante el acuerdo N° 15-64-2014, adoptado en la sesión ordinaria N° 64-2014, la Junta Directiva de la Aresep, dispuso: “*Solicitar a la Intendencia de Transporte que, en la sesión del 6 de noviembre de 2014, eleve a conocimiento de esta Junta Directiva una propuesta de análisis de los requisitos de admisibilidad de las solicitudes tarifarias*”. (No consta en autos pero fue verificado por este órgano asesor).
- III. Que el 29 de octubre de 2015, mediante el oficio 1573-IT-2015, la Intendencia de Transporte (IT), presentó una propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007 –*Simplificación de trámites de las solicitudes tarifarias que se presentan ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos*–. (No consta en autos).
- IV. Que el 5 de noviembre de 2015, mediante el acuerdo N° 05-56-2015 de la sesión ordinaria N° 56-2015, la Junta Directiva ordenó, entre otras cosas, someter al trámite de consulta pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007. (Folios 1 y 2).

- V. Que el 24 de noviembre de 2015, se publicó en el Diario Oficial La Gaceta N° 228, la consulta pública, acerca de la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007 (Folios 3 y 4).
- VI. Que el 25 de febrero de 2016, mediante el acuerdo N° 06-12-2016 de la sesión ordinaria N° 12-2016, y ratificada en la sesión ordinaria 13-2016 del 29 de febrero de 2016, la Junta Directiva, acogió las recomendaciones de la IT, contenidas en el oficio 362-IT-2016. (Folios 21 al 32, 71 y 72).
- VII. Que el 21 de abril de 2016, la IT, emitió el informe técnico del costo-beneficio, sobre la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007. (Folios 34 al 45).
- VIII. Que el 21 de abril de 2016, mediante el memorando 671-IT-2016, la IT remitió a la Directora General de la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU), en su carácter de Oficial de Simplificación de Trámites de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007, para su valoración y trámite correspondiente, ante la Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). (Folios 46 al 216).
- IX. Que el 23 de mayo de 2016, mediante el memorando 863-IT-2016, la IT remitió a la Oficial de Simplificación de Trámites de la Aresep, documentación para su valoración y trámite correspondiente, ante la Junta Directiva de dicha Autoridad Reguladora y la Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica del MEIC. (Folios 221 al 234).
- X. Que el 24 de mayo de 2016, mediante el oficio 2075-DGAU-2016, la Oficial de Simplificación de Trámites de la Aresep remitió para consideración de la Junta Directiva, la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007, elaborada por la IT. (Folios 242 al 244).
- XI. Que el 22 de junio de 2016, mediante el oficio 527-DGAJR-2016, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR), emitió criterio, sobre la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007. (Folios 245 al 263).
- XII. Que el 21 de julio de 2016, mediante el oficio 1147-IT-2016, la IT remitió a la Oficial de Simplificación de Trámites de la Aresep, la “*Respuesta al oficio 527-DGAJR-2016, Análisis de proyecto de resolución sobre la Adición a la Resolución RRG-6570-2007*”, así como el borrador de resolución con las observaciones indicadas en el oficio 527-DGAJR-2016. (Folios 275 al 288).
- XIII. Que el 27 de julio de 2016, mediante el oficio 2747-DGAU-2016, la DGAU señaló a la Junta Directiva, que no existía contradicción entre lo dispuesto en la metodología tarifaria vigente para el sector transporte, y la propuesta de reforma a la resolución RRG-6570-2007. (Folios 266 al 274).
- XIV. Que el 25 de agosto de 2016, mediante el acuerdo N° 03-45-2016 de la sesión ordinaria N° 45-2016, la Junta Directiva, dispuso, entre otras cosas, lo siguiente:

*“(...) 3. Solicitar a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, evaluar el oficio 2747-DGAU-2016 del 27 de julio 2016, y que determine si la vía propuesta de modificaciones a la resolución RRG-6570-2007, desde el punto de vista legal, es el procedimiento correcto y se eleve un informe sobre el particular, en una próxima*

*oportunidad, para los efectos pertinentes” (puede consultarse en: [https://aresep.go.cr/images/Actas\\_2016/ACTA\\_45-2016\\_VERSION\\_FINAL.pdf](https://aresep.go.cr/images/Actas_2016/ACTA_45-2016_VERSION_FINAL.pdf)).*

- XV.** Que el 9 de setiembre de 2016, mediante el oficio 642-SJD-2016, la Secretaría de Junta Directiva (SJD) remitió a la DGAJR, lo dispuesto por la Junta Directiva, en el acuerdo N° 03-45-2016 de la sesión ordinaria N° 45-2016. (No consta en autos pero fue verificado por esta Dirección General).
- XVI.** Que el 5 de octubre de 2016, mediante el oficio 910-DGAJR-2016, la DGAJR remitió a la SJD, el criterio sobre el oficio 2747-DGAU-2016, así como el análisis del procedimiento seguido en la propuesta de modificaciones a la resolución RRG-6570-2007. (Folios 289 al 313).
- XVII.** Que el 1 de marzo de 2017, mediante el informe DMR-DAR-INF-020-17, la Dirección de Mejora Regulatoria del MEIC, concluyó que desde la perspectiva de la mejora regulatoria, la propuesta respecto a la adición a la resolución RRG-6570-2007, cumplía con lo establecido y que se podía continuar con el trámite correspondiente. (Folios 337 al 344).
- XVIII.** Que el 28 de marzo de 2017, mediante la resolución RJD-104-2017, publicada en el Alcance Digital N° 79, a La Gaceta N° 70 del 7 de abril de 2017, la Junta Directiva resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

*“I. Adicionar a la resolución denominada “Simplificación de trámites de las solicitudes tarifarias que se presentan ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, aprobada por la Junta Directiva (sic) mediante resolución RRG-6570-2007 del 29 de mayo de 2007 y publicada en La Gaceta N° 108 del miércoles 6 de junio de 2007, al “Por Tanto III” a los requisitos de admisibilidad de las peticiones tarifarias propuestas por los prestadores de los servicios públicos de transporte remunerado de personas en la modalidad autobús, el siguiente inciso 3:*

*‘3. Indicar el acuerdo de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, con no más de tres años de emitido, que detalle la cantidad de pasajeros considerada por dicho Ente para autorizar el esquema operativo vigente de la (s) ruta (s) para las cuales se solicita revisión tarifaria e indicar que el nivel de ocupación media por viaje de esa(s) ruta (s) se encuentre dentro del rango de 60% que corresponde a la ocupación en hora valle y 80% que corresponde a la ocupación en hora pico. Dicho acuerdo debe incluir la cantidad de pasajeros efectivamente movilizadas por mes, por ruta, ramal y fraccionamiento tarifario, separando pasajeros regulares y adultos mayores. El rango de fecha de los datos utilizados para el estudio no podrá exceder de tres años a la fecha de solicitud tarifaria. La verificación del nivel de ocupación tiene como objetivo asegurar que exista congruencia entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo autorizado por el Consejo de Transporte Público y se realizará únicamente en las peticiones tarifarias sustentadas en información completa, entendiéndose toda la información necesaria para la determinación de las tarifas del servicio según la metodología vigente. En casos de que el nivel de ocupación se encuentre fuera del rango establecido, debe presentar una justificación formal de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público que respalde y justifique dicho valor.’*

(...)” (Folios 374 al 387).

- XIX.** Que el 19 de abril de 2017, la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, interpusieron recurso de reposición y gestión de nulidad absoluta concomitante, contra la resolución RJD-104-2017. (Folios 357 al 372).
- XX.** Que el 21 de abril de 2017, mediante el memorando 325-SJD-2017, la SJD trasladó a la DGAJR, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta concomitante, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017. (Folio 388).
- XXI.** Que el 4 de mayo de 2017, mediante el oficio 428-DGAJR-2017, la DGAJR, emitió criterio jurídico sobre el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta concomitante, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico y la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017. (Correrá agregado a los autos).
- XXII.** Que se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

#### **CONSIDERANDO:**

- I. Que del oficio 428-DGAJR-2017 arriba citado, que sirve de sustento a la presente resolución, se extrae lo siguiente:

“[...]”

#### **II. ANÁLISIS POR LA FORMA**

##### **1. Naturaleza**

*El recurso interpuesto contra la resolución RJD-104-2017, es el ordinario de reposición, en los términos que señala el artículo 345 inciso 2) de la LGAP.*

*Por su parte, la gestión de nulidad absoluta, se encuentra establecida en los artículos 158 al 179 de la LGAP.*

##### **2. Temporalidad**

##### **a) Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico**

*La resolución recurrida fue publicada en el Alcance Digital N° 79 a La Gaceta N° 70 del 7 de abril de 2017 ([https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2017/04/07/ALCA79\\_07\\_04\\_2017.pdf](https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2017/04/07/ALCA79_07_04_2017.pdf)), y la impugnación fue planteada el 19 de abril de 2017 (folios 357 al 372).*

*Conforme al artículo 346 inciso 1) de la LGAP, el recurso de reposición debe interponerse en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la comunicación del acto administrativo en cuestión, plazo que, en principio, vencía el 13 de abril de 2017.*

*Sin embargo, en razón del cierre de las instalaciones de la Aresep, por motivo de vacaciones institucionales y feriados de ley, en la semana del 10 al 14 de abril de 2017, según la resolución RRG-117-2017, dictada por el Regulador General; las labores fueron retomadas nuevamente hasta el 17 de abril de 2017.*

*De esta forma, del análisis comparativo entre la fecha de notificación del acto y la de la interposición del recurso, con respecto al plazo de tres días hábiles para recurrir, otorgado por Ley, se concluye que la impugnación fue interpuesta dentro del plazo legal, que venció el 19 de abril de 2017.*

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-104-2017, se tiene que fue interpuesta dentro del plazo legal.*

#### **b) Asociación Cámara Nacional de Transportes**

*La resolución recurrida fue notificada a la recurrente, el 17 de abril de 2017 (folio 387) y la impugnación fue planteada el 19 de abril de 2017 (folios 357 al 372).*

*Conforme al artículo 346 inciso 1) de la LGAP, el recurso de reposición debe interponerse en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la comunicación del acto administrativo en cuestión, plazo que vencía el 20 de abril de 2017.*

*Del análisis comparativo entre la fecha de notificación del acto y la de interposición del recurso, con respecto al plazo de tres días hábiles para recurrir, otorgado por ley, se concluye que la impugnación fue interpuesta dentro del plazo de ley.*

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-104-2017, se tiene que fue interpuesta dentro del plazo legal.*

### **3. Legitimación**

#### **a) Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico**

*Dichas asociaciones, para efectos de su legitimación para impugnar, no demostraron el nexo causal, entre lo dispuesto por la resolución recurrida y la afectación en su esfera jurídica o la de sus afiliadas.*

*Cabe señalar, que en cuanto a los intereses gremiales o corporativos, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia N° 810-2016 del 4 de agosto de 2016, dispuso:*

*“(…) cuando el ligamen se da por una relación previa derivada de la pertenencia a un grupo jurídicamente organizado, se trataría entonces de un interés corporativo*



*(tal es el caso, por ejemplo, de los colegios profesionales, asociaciones solidaristas, etc.).”*

*En este sentido, las asociaciones mencionadas no acreditaron que representen jurídicamente los intereses de sus afiliadas, por cuanto, revisado el expediente, no se encontraron sus pactos constitutivos, los cuales resultan indispensables o esenciales, para tener por acreditado su, y por ende, para establecer que están actuando en esta fase de impugnación, en defensa de los intereses de sus afiliadas.*

*Por su parte, ambas asociaciones tampoco se apersonaron al procedimiento como opositoras o coadyuvantes, que las legitimara según la LGAP, para actuar en la forma en que lo han hecho.*

*Además, no consta en autos, mandato o poder alguno, otorgado por las afiliadas de ambas asociaciones, para apersonarse en defensa de sus intereses e impugnar la resolución recurrida, considerando de las recurrentes no son formalmente prestadoras del servicio público de transporte remunerado de personas, en la modalidad autobús.*

*Finalmente, el artículo 342 de la LGAP, establece que las partes podrán recurrir las resoluciones dentro de un procedimiento administrativo, condición (parte) que dichas asociaciones no han logrado demostrar o acreditar dentro de este procedimiento.*

*En consecuencia, de conformidad con los artículos 275 y 342 de la LGAP, ambas asociaciones, no se encuentran legitimadas para actuar en la forma en que lo han hecho.*

#### **b) Asociación Cámara Nacional de Transportes**

*Respecto de la legitimación activa, se encuentra que la Asociación Cámara Nacional de Transportes es parte dentro del procedimiento, por lo que está legitimada -para actuar en la forma en que lo ha hecho- de acuerdo con lo establecido en el artículo 275 de la LGAP.*

#### **4. Representación**

##### **a) Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia**

*El recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, fueron interpuestos por el señor Marco Tulio Víquez Ugalde, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma de la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia, representación que se encuentra acreditada a folios 370 y 371.*

##### **b) Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico**

*El recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, fueron interpuestos por el señor Miguel Badilla Castro, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma de la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico, representación que se encuentra acreditada a folio 372.*

##### **c) Asociación Cámara Nacional de Transportes**

*El recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, fueron interpuestos por la señora Maritza Hernández Castañeda, en su condición de apoderada generalísima sin límite de suma de la Asociación Cámara Nacional de Transportes, representación que se encuentra acreditada a folio 94.*

*En cuanto al análisis de forma realizado, se concluye, que el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico, contra la resolución RJD-104-2017, resultan inadmisibles, por falta de legitimación.*

*En cuanto al recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017, se tiene que resultan admisibles, por haber sido interpuestos en tiempo y forma.*

### **III. ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE**

*Se resumen los argumentos de inconformidad de la Asociación Cámara Nacional de Transportes, de la siguiente manera:*

- 1. Incongruencia con la simplificación de trámites y el “Plan de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites de Aresep 2015”.*
- 2. La consulta pública estuvo regida por el artículo 361 de la LGAP. La consulta debe versar sobre la totalidad del proyecto de disposición general.*
- 3. Violación por el fondo de las Leyes N° 8220 y 6227.*
- 4. De acuerdo con lo aprobado, es inminente el rechazo ad portas de la solicitud del administrado que no satisfaga lo pretendido por Aresep, lo cual ocurriría si en la etapa de admisibilidad, se determina que el nivel de ocupación media, no cumple con ciertos parámetros establecidos.*

### **IV. ANÁLISIS POR EL FONDO**

*A continuación, se realiza el análisis de los argumentos planteados por la Asociación Cámara Nacional de Transportes (recurrente):*

- 1. Incongruencia con la simplificación de trámites y el “Plan de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites de Aresep 2015”.*

*Indicó la recurrente, que la propuesta planteada por la Aresep, contiene modificaciones esenciales (en este caso por adición), a la lista de requisitos, para presentar una solicitud de ajuste tarifario.*

*Asimismo manifestó, que llama la atención la falta de concordancia entre los fines legales y la propuesta que se hace. El mismo título de la resolución por adicionar, la RRG-6570-2007 (“Simplificación de trámites de las solicitudes tarifarias que se presentan ante la Autoridad*

Reguladora de los Servicios Públicos”), es conflictiva con lo que se pretende: agregar, adicionar, añadir nuevos requisitos, que simplemente, van en la dirección contraria.

Alegó además, que se aprobó la propuesta, que va en la dirección contraria al objetivo de simplificar los trámites que la entidad misma se trazó como parte de su plan al respecto, una clara incongruencia que violenta los propósitos de la Ley 8220. La recurrente también, hizo referencia al artículo 12 de dicha ley.

Sobre el particular, debe indicarse, que de conformidad con el artículo 13 de la Ley 8220, “cuando los entes autónomos (...) emitan nuevas regulaciones o reformas a las ya existentes que contengan trámites requeridos a los ciudadanos, consultarán al órgano rector la conformidad de estas con los principios y objetivos de la mejora y simplificación de los trámites y a la Ley N.º 8220 y su reglamento.”

En el caso de marras, se le consultó a la Dirección de Mejora Regulatoria del MEIC (órgano rector), si la adición a la resolución RRG-6570-2007, era acorde a las disposiciones relativas a la simplificación de trámites, respecto de lo cual, mediante el informe DMR-DAR-INF-020-17 (folios 337 al 344), dicho órgano, concluyó lo siguiente:

“Como resultado de lo expuesto, esta Dirección concluye que, desde la perspectiva de la mejora regulatoria, la propuesta **ADICIÓN A LA RESOLUCIÓN RRG-6570-2007 DENOMINADA SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES DE LAS SOLICITUDES TARIFARIAS QUE SE PRESENTAN ANTE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS** cumple con lo establecido y puede continuar con el trámite que corresponda.” (El subrayado no está en el original).

Así las cosas, de conformidad con la recomendación del órgano rector y competente en la materia, fue que se procedió con la adición a la resolución RRG-6570-2007, entendiéndose, que no se encontraron incongruencias con las disposiciones de la Ley 8220.

En consecuencia, considera este órgano asesor, que no lleva razón la recurrente, en cuanto a su argumento.

**2. La consulta pública estuvo regida por el artículo 361 de la LGAP. La consulta debe versar sobre la totalidad del proyecto de disposición general, no sobre partes de él.**

Señaló la recurrente, que lo sometido a audiencia se refirió sólo a una reforma de la parte dispositiva de la resolución, pero no se transcribe la totalidad del proyecto de resolución que reformó a su vez, la resolución RRG-6570-2007. Como resolución en que se convertiría la propuesta, debió cumplir con la estructura usual de las resoluciones (resultandos, considerandos y parte dispositiva). La omisión, especialmente referida a los considerandos, es especialmente grave, tanto como para causar nulidad absoluta de la consulta.

Asimismo manifestó, que la LGAP claramente indica, que todo acto administrativo debe tener una motivación adecuada. En el caso de disposiciones generales y resoluciones, dicha

*motivación se hace constar en los considerandos. A falta de ella, el administrado desconoce las razones por las cuales se propone lo consultado.*

*Expresó, que no se puede tampoco determinar, si la propuesta cumplió con los requisitos constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, con lo cual se convierte la propuesta en un acto arbitrario. Tampoco se citó el fundamento jurídico. Todos estos son aspectos esenciales, para poder participar en la consulta bajo los parámetros mínimos del principio del debido proceso. Todo ello, es causante de nulidad absoluta por indefensión.*

*Por otra parte, agregó la recurrente, que la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora terminó dándole la razón a la Cámara Nacional de Transportes por su protesta en ese sentido, ya que la IT señaló a dicho órgano, el grueso yerro procedimental cometido (oficio 363-IT-2016), pero simplemente acordó:*

*“Fundamentado al respecto, cabe indicar que en los considerandos anteriores se desarrolló ampliamente las fuentes normativas previas que dan sustento o amparan los requisitos o trámites que en este acto se están requiriendo adicionar a la resolución RRG-6570-2007, con lo que se cumple con lo dispuesto en las conclusiones del oficio 362-IT-2016 del 24 de febrero de 2016 arriba citado.”*

*Por lo que considera, que el problema no fue resuelto, por el contrario, la violación del derecho de defensa y el principio de participación ciudadana se agravó, pues lo procedente no era dictar la resolución reconociendo el error y fundamentando el acto, sino más bien, declarar nulo lo actuado y retrotraer el procedimiento al trámite de consulta. Este debió cumplirse nuevamente, incluyendo la fundamentación en ella, con el fin de que el administrado pudiese opinar sobre el asunto al responder.*

*Finalmente señaló la recurrente, que el debido proceso resultó también violentado al dictar un acto significativamente distinto del que fue consultado, si se compara la propuesta de resolución y el acto que terminó dictándose, razón de más para repetir el trámite de consulta pública.*

*En cuanto a este argumento, debe indicarse a la recurrente, que el artículo 136 de la LGAP, establece, lo siguiente:*

*“1. Serán motivados con mención, sucinta al menos, de sus fundamentos:*

- a) Los actos que impongan obligaciones o que limiten, supriman o denieguen derechos subjetivos;*
- b) Los que resuelvan recursos;*
- c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos;*
- d) Los de suspensión de actos que hayan sido objeto del recurso;*
- e) Los reglamentos y actos discrecionales de alcance general; y*

f) Los que deban serlo en virtud de ley.

(...).”

*De esta forma, si bien mediante el oficio 362-IT-2016 (folios 21 al 32), la IT, consideró como un error, que lo sometido a consulta pública no llevara la motivación correspondiente, el artículo 136 de la LGAP, no establece que un acto preparatorio, como la consulta pública realizada (artículo 361 inciso 2 de la LGAP) en este procedimiento, deba ser motivado.*

*Para ese momento procesal, la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007, no causaba efecto en la esfera jurídica de la recurrente, por lo que, no era susceptible de causarle indefensión.*

*En otras palabras, en lo que aquí interesa, lo que debe ser motivado y cumplir con todos los requisitos de una resolución, es el acto final, sea la resolución recurrida -RJD-104-2017-, y así fue emitida, tal y como se observa a folios 374 al 387, por lo que, no lleva razón la recurrente, en cuanto a que debió anularse y retrotraerse el procedimiento, y fundamentar nuevamente, lo sometido a consulta pública.*

*En consecuencia, considera este órgano asesor, que no lleva razón la recurrente, en cuanto a su argumento.*

### **3. Violación por el fondo de las Leyes N° 8220 y 6227.**

*Alegó la recurrente, que se violentó el principio de respeto de competencias (artículo 3 de la Ley 8220), ya que la competencia para establecer los parámetros operativos del servicio de transporte público remunerado de personas corresponde, por ley, al Consejo de Transporte Público (CTP). El desconocer un estudio (entre otros de demanda) realizado por el CTP, violenta el artículo indicado.*

*En cuanto a las competencias de la Aresep, el artículo 29 de la Ley 7593, establece que la Autoridad Reguladora formulará y promulgará, entre otros, los requisitos necesarios, para tramitar las solicitudes tarifarias.*

*Por su parte, el artículo 57 de la Ley 7969 (Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la modalidad de Taxi), dispone, que la Autoridad Reguladora, aprobará, improbará o modificará las tarifas necesarias para la prestación del servicio remunerado de transporte público automotor, en todas sus modalidades, para lo cual podrá realizar o solicitar los estudios correspondientes.*

*De esta forma, lo que dispuso adicionar la resolución recurrida (RJD-104-2017), a la resolución RRG-6570-2007, es que el prestador del servicio indique el “acuerdo de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, con no más de tres años de emitido, que detalle la cantidad de pasajeros considerada por dicho Ente para autorizar el esquema operativo vigente de la (s) ruta (s) para las cuales se solicita revisión tarifaria (...)”.*

*Al establecerse en la resolución RJD-104-2017, que el prestador del servicio deba indicar el acuerdo del CTP, mencionado en el párrafo anterior, no se están violentado las competencias de dicho Consejo, ya que tal y como se señaló en el Considerando VIII de la resolución mencionada, el CTP es el órgano encargado de fijar las condiciones operativas del servicio público de transporte remunerado de personas, en la modalidad autobús.*

*En ese sentido, lo que se pretende es que el estudio elaborado por dicho Consejo, se encuentre actualizado, sea, que su emisión no sea mayor a 3 años, al momento de la solicitud tarifaria, y de esta manera, “asegurar que exista congruencia entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo autorizado por el Consejo de Transporte Público”.*

*Por otra parte, manifestó la recurrente, que la misma Ley 8220, no sólo establece el deber de coordinación interinstitucional, sino garantizar el trámite ante una única instancia al administrado (artículo 9 *Ibíd.*). El ente rector (MOPT), el órgano concedente (CTP) y el ente regulador (Aresep), tienen el deber legal de garantizar al administrado una actuación unificada, la remoción de obstáculos y cargas que no le corresponden, la promoción de su seguridad jurídica.*

*Además señaló, que la exigencia hacia al administrado de indicar el acuerdo del CTP que cumpla todos los parámetros propuestos, que en la práctica se traduce en aportar dicho acuerdo certificado, debería suplirse a partir de la coordinación interinstitucional.*

*Respecto de este argumento, se le indica a la recurrente, que la resolución recurrida (RJD-104-2017), es clara al disponer que, el prestador del servicio debe “indicar” el acuerdo de la Junta Directiva del CTP, que contenga la cantidad de pasajeros.*

*Ni siquiera la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús” (resolución RJD-035-2016), establece que el acuerdo correspondiente, deba ser aportado por el prestador del servicio. Dicha metodología, dispone:*

***“En relación con el dato del volumen de pasajeros:***

*(...)*

*1) se tiene como válido el volumen de pasajeros definido en un acuerdo de la Junta Directiva del CTP, el que necesariamente deberá estar sustentado en un estudio técnico realizado de acuerdo con los criterios definidos, de previo, por esa entidad. La presentación de dicho acuerdo o su referencia, es obligatoria y forma parte de los requisitos de admisibilidad para la fijación tarifaria. (...)*

*(...)”*

*Obsérvese, que la metodología faculta a quien presente la solicitud tarifaria a indicar el acuerdo respectivo o aportarlo, es decir, no establece obligatoriamente, que el documento deba ser presentado en físico por el petente ante la Aresep. En razón de ello, la resolución RJD-104-2017, no violenta el principio de coordinación interinstitucional alegado.*

En consecuencia, considera este órgano asesor, que no lleva razón la recurrente, en cuanto a su argumento.

4. **De acuerdo con lo aprobado, es inminente el rechazo ad portas de la solicitud del administrado que no satisfaga lo pretendido por Aresep, lo cual ocurriría si en la etapa de admisibilidad se determina que el nivel de ocupación media, no cumple ciertos parámetros establecidos.**

Expresó la recurrente, que la Aresep conoce bien de la incapacidad del CTP para aportar los estudios de demanda que ha establecido como requisito de admisibilidad.

Sobre el particular, debe indicarse, que el artículo 2 de la Ley 3503 (Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores) – interpretada en el contexto de la Leyes 7969 y 7593– le asigna al CTP, las funciones de fijar itinerarios, horarios y las condiciones de operación del servicio público del transporte remunerado de personas en la modalidad autobús.

Por su parte, tal y como se indicó en el análisis del tercer argumento de este criterio, los artículos 29 de la Ley 7593 y 57 de la Ley 7969, establecen, respectivamente, que la Aresep señalará los requisitos necesarios para tramitar las solicitudes tarifarias y fijará las tarifas para el servicio remunerado de transporte público automotor, en todas sus modalidades, para lo cual podrá realizar o solicitar los estudios correspondientes.

En ese sentido, es que la Aresep, ha dispuesto mediante la resolución recurrida (RJD-104-2017), que cuando se solicite la fijación de una tarifa para el servicio de transporte remunerado de personas, en la modalidad autobús, se aporte o se indique el acuerdo de la Junta Directiva del CTP, con no más de 3 años de emitido, que detalle la cantidad de pasajeros autorizada por dicho Órgano, al momento de establecer el esquema operativo vigente para el servicio correspondiente.

Es decir, la potestad de imperio para fijar las condiciones operativas, corresponde al CTP, y en aplicación del principio de legalidad, es que la Aresep puede solicitarle al prestador que indique el acuerdo de dicho Consejo, como una de las fuentes de información, para el cálculo del volumen de pasajeros movilizados para cada ruta, ramal o fraccionamiento, según los apartados 4.7.1 y 4.13.2.a.8 de la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús”, según corresponda (estudio del CTP, estudio de demanda realizado por Aresep –información completa- o la demanda implícita –en caso de información incompleta-).

En todo caso, este órgano asesor, mediante el oficio 527-DGAJR-2016 (folios 245 al 263), referido a la revisión de una versión de la propuesta de la resolución recurrida, señaló la posibilidad, que solicitar dicho acuerdo, podría acarrear el rechazo ad portas de la solicitud tarifaria:

“Si bien, ambos documentos coinciden en cuanto a que al momento de la presentación de un estudio tarifario, también se debe de presentar el acuerdo de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público (en adelante CTP), con no más de tres años de emitido, que detalle la cantidad de pasajeros, la

consecuencia de incumplir con un requisito de admisibilidad, sería el rechazo ad portas de la gestión (...).” (folio 252).

Ante esto, la IT, en su oficio 1147-IT-2017 (folios 275 al 277), indicó:

**“1. Inconsistencia entre la metodología vigente y el nuevo requisito de admisibilidad propuesto**

Con respecto a la ‘inconsistencia en el requisito de admisibilidad propuesto y la metodología vigente’ señalada en el oficio 527-DGAJR-2016, se indica que la metodología vigente (RJD-035-2016), establece dos escenarios generales, para el cálculo tarifario:

a) Con información completa

En este escenario, la metodología tarifaria tiene como primicia que existe toda la información necesaria para la determinación de las tarifas del servicio, es decir se cuenta con la información completa para realizar el análisis tarifario con todas sus variables: flota, carreras, distancias y demanda movilizada. Esta información que requiere la metodología proviene del ente rector, el Consejo de Transporte Público (CTP).

La adición de la resolución RRG-6570-2007, tiene como objetivo asegurar que existe congruencia entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo autorizado por el CTP para los casos que se encuentren en este escenario, es decir, en las cuales se cuente con la información completa necesaria para el cálculo de tarifas.

(...)

De esta manera el requisito de admisibilidad, se convierte en el filtro para aquellos casos en que se cuenta con la información completa, y se garantiza la congruencia entre las variables que se utilizarán para determinar la tarifa.” (folio 276) (El subrayado no está en el original).

Producto de lo anterior, este órgano asesor, en el oficio 910-DGAJR-2017 (folios 289 al 313), expresó:

“A raíz de lo anterior, esta asesoría recomienda agregar lo señalado por la IT, dentro de la propuesta de modificación de los requisitos de admisibilidad, en el sentido que la verificación entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo del CTP, se realizaría únicamente en el caso particular, de contarse con información completa.” (folio 295).

Finalmente, en la resolución recurrida (RJD-104-2017), se dispuso:

“(…) La verificación del nivel de ocupación tiene como objetivo asegurar que exista congruencia entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo



*autorizado por el Consejo de Transporte Público y se realizará únicamente en las peticiones tarifarias sustentadas en información completa, entendiéndose toda la información necesaria para la determinación de las tarifas del servicio según la metodología vigente.” (El subrayado no está en el original).*

*Así las cosas, el hecho de que se deba indicar el acuerdo de la Junta Directiva del CTP, únicamente cuando las solicitudes tarifarias se sustenten en información completa, elimina la posibilidad de que dichas solicitudes, sean rechazadas ad portas, por esa razón.*

*Además señaló la recurrente, que el otro resultado posible de lo actuado, es la aplicación de la demanda implícita, herramienta que es básicamente una suposición, de que todas las unidades del operador circularán en ocupación plena de pasajeros sentados y de pie, en ambos sentidos de las horas pico, y de un 60% en los demás casos. Agregó, que esta arbitraria manera de imaginar los pasajeros transportados, conlleva a elevar significativamente los ingresos esperables del operador. Como resultado, nuevamente se otorgaría una tarifa altamente ruinosa, menor a la que corresponde en Derecho y técnica.*

*Al respecto, se le indica a la recurrente, que la demanda implícita es un concepto propio de la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús” (resolución RJD-035-2016), por lo que no corresponde en este procedimiento su discusión y cuestionamiento.*

*Finalmente, conviene recordar, que las razones para anular los actos administrativos, residen en los artículos 158 al 179 y 223 de la LGAP, y que son: la falta o imperfección (vicio) de algún elemento del acto o que el acto impugnado sea sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico.*

*Se entiende como sustancial, la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final adoptada en aspectos importantes, o bien, cuya omisión causare indefensión al administrado, lo cual no se considera que haya ocurrido en la especie fáctica del caso sub exámine.*

*En lo que respecta a la validez de la resolución impugnada, se le debe comunicar a la recurrente, que de conformidad con el artículo 158 de la LGAP, la resolución contiene todos los elementos para su validez. Lo anterior, se verifica con el cumplimiento y presencia íntegra, de los elementos que lo constituyen, tanto formales como sustanciales.*

*Estos elementos, tanto la doctrina nacional como la misma LGAP, los distingue entre formales y sustanciales. Entre los elementos formales, se encuentran el sujeto, el procedimiento y la forma; y entre los sustanciales o materiales resaltan el motivo, contenido y el fin.*

*De tal suerte, que el contenido del acto constituye el efecto jurídico, el cambio que introduce en el mundo jurídico, es por así decirlo; la parte dispositiva del acto.*

*Por su parte, el motivo como elemento sustancial del acto administrativo, es el presupuesto jurídico, el hecho condicionante que da génesis al acto administrativo.*

*Así las cosas, con fundamento en lo analizado en el presente criterio, al no presentarse vicio alguno en los elementos del acto administrativo, que implique su nulidad y en lo que se refiere a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan omisiones o defectos que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso, de conformidad con el artículo 223 de la LGAP.*

*Por ende, considera este órgano asesor, que la resolución impugnada, no es un acto absolutamente nulo, porque contiene todos los elementos del acto (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), exigidos por la LGAP, ya que:*

- Fue dictado por el órgano competente, es decir, por la Junta Directiva (artículos 129 y 180, sujeto).*
- Fue emitido por escrito como corresponde (artículos 134 y 136, forma).*
- De previo a su dictado, se realizaron los trámites sustanciales y se cumplieron los requisitos establecidos en la ley (artículo 129, procedimiento).*
- Contiene un motivo legítimo y existente (artículo 133, motivo).*
- Estableció en su parte considerativa las razones que sustentaron la decisión del órgano competente (artículos 131, fin y 132, contenido).*

*En consecuencia, no deviene en nula la resolución impugnada, pues contiene todos los elementos del acto exigidos por la LGAP, para su validez (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), y en lo referente a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan vicios que puedan generar nulidad absoluta de lo actuado y resuelto en este caso. Ergo, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida, sea absolutamente nula.*

*Por ende, considera este órgano asesor, que no lleva razón la recurrente, en cuanto a este argumento.*

## **V. CONCLUSIONES**

*Sobre la base de lo arriba expuesto, se concluye que:*

- 1. Desde el punto de vista formal, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico, contra la resolución RJD-104-2017, resultan inadmisibles, por falta de legitimación.*
- 2. Desde el punto de vista formal, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017, resultan admisibles, por haber sido interpuestos en tiempo y forma.*

3. *La Dirección de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, como órgano rector, determinó mediante el informe DMR-DAR-INF-020-17, que la adición a la resolución RRG-6570-2007, era acorde a los principios y objetivos de la mejora y simplificación de los trámites y a la Ley ° 8220 y su reglamento, y con base en ella, se emitió la resolución RJD-104-2017.*
4. *Si bien mediante el oficio 362-IT-2016, la Intendencia de Transporte, consideró como un error, que lo sometido a consulta pública no llevara la motivación correspondiente, el artículo 136 de la LGAP, no establece que un acto preparatorio, como la consulta pública realizada (artículo 361 inciso 2 LGAP) en este procedimiento, deba ser motivado.*
5. *Al momento de la consulta pública, la propuesta de adición a la resolución RRG-6570-2007, no causaba efecto en la esfera jurídica de la recurrente, por lo que, no era susceptible de causar indefensión.*
6. *El acto administrativo que debía ser motivado, no era la propuesta sometida a consulta pública, sino el acto final, sea la resolución RJD-104-2017, la cual fue debidamente motivada y cumplió con todos los requisitos de una resolución.*
7. *Los artículos 29 de la Ley 7593 y 57 de la Ley 7969, disponen respectivamente, que la Aresep establecerá los requisitos para tramitar las solicitudes tarifarias y que para la fijación de las tarifas para la prestación del servicio remunerado de transporte público automotor, en todas sus modalidades, podrá realizar o solicitar los estudios correspondientes.*
8. *El fundamento para la solicitud del acuerdo de la Junta Directiva del CTP, con no más de 3 años de emitido, que detalle la cantidad de pasajeros considerada por dicho Consejo, para autorizar el esquema operativo vigente de las rutas, para las cuales se solicita revisión tarifaria, es que exista congruencia entre la cantidad de pasajeros y el esquema operativo autorizado aquél órgano.*
9. *Ni la resolución recurrida (RJD-104-2017), ni la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús” (resolución RJD-035-2017), establecen que el prestador del servicio deba aportar el acuerdo certificado de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, por lo contrario, basta con indicarlo.*
10. *La indicación del acuerdo de la Junta Directiva del CTP, , se requiere únicamente, cuando las solicitudes tarifarias se sustenten en información completa, eliminándose la posibilidad, de que dichas solicitudes, sean rechazadas ad portas, por esa razón.*
11. *La Aresep puede solicitarle al prestador que indique el acuerdo de dicho Consejo, como una de las fuentes de información, para el cálculo del volumen de pasajeros movilizados para cada ruta, ramal o fraccionamiento, según los apartados 4.7.1 y 4.13.2.a.8 de la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús”, según corresponda (estudio del CTP,*

*o estudio de demanda realizado por Aresep –información completa- o la demanda implícita –en caso de información incompleta-).*

*12. La demanda implícita es un concepto propio de la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús” (resolución RJD-035-2016), por lo que, no corresponde a este procedimiento su discusión y cuestionamiento.*

*13. La resolución impugnada, contiene todos los elementos del acto exigidos por la LGAP, para su validez (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), y en lo referente a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan vicios que puedan generar nulidad absoluta de lo actuado y resuelto en este caso. Ergo, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida, sea absolutamente nula.*

[...]

- II. Con fundamento en los resultandos y considerandos precedentes y de acuerdo con el mérito de los autos, lo procedente es: **1.-** Rechazar por inadmisibles, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico, contra la resolución RJD-104-2017, por falta de legitimación. **2.-** Declarar sin lugar, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017. **3.-** Agotar la vía administrativa. **4.-** Notificar a las partes, la presente resolución. **5.-** Trasladar el expediente a la Dirección General de Atención al Usuario, para lo que corresponda, tal y como se dispone.
- III. Que en la sesión 27-2017, del 6 de junio de 2017, cuya acta fue ratificada el 13 de junio del mismo año; la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, sobre la base del oficio 428-DGAJR-2017, de cita, acordó entre otras cosas, dictar la presente resolución.

**POR TANTO:  
LA JUNTA DIRECTIVA  
DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

**RESUELVE:**

**ACUERDO 07-27-2017**

- I. Rechazar por inadmisibles, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara de Autobuseros de Heredia y la Asociación Cámara de Autobuseros del Atlántico, contra la resolución RJD-104-2017, por falta de legitimación.
- II. Declarar sin lugar, el recurso de reposición y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Asociación Cámara Nacional de Transportes, contra la resolución RJD-104-2017.
- III. Agotar la vía administrativa.
- IV. Notificar a las partes, la presente resolución.

V. Trasladar el expediente a la Dirección General de Atención al Usuario, para lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE.**

**ARTÍCULO 7. Recursos de revisión y gestiones de nulidad absoluta, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L. (Tracopa), contra la resolución RJD-035-2016. Expediente OT-230-2015.**

La Junta Directiva conoce el oficio 443-DGAJR-2017 del 10 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, emite criterio en torno a los recursos de revisión y gestiones de nulidad absoluta, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L. (Tracopa), contra la resolución RJD-035-2016.

La señora **Carol Solano Durán** y el señor **Daniel Fernández Sánchez** explican los antecedentes, análisis por la forma y el fondo, argumentos del recurrente, así como las conclusiones y recomendaciones del caso.

La señora **Xinia Herrera Durán** sugiere poner especial atención en la forma en que se le contesta al recurrente en torno al equilibrio financiero. Agrega que, el artículo 31 de la Ley 7593 se debe considerar de forma integral, con lo establecido en el artículo 3 de la misma ley, sobre el principio de servicio al costo. Del citado artículo 31, no debe perderse de vista lo que señala el primer párrafo, que es sobre las estructuras productivas modelo.

La señora **Carol Solano Durán** señala que, la respuesta a este argumento en la resolución, es mucho más amplia de lo que se está exponiendo en esta oportunidad, e indica que, de la página 19 a la 21 del oficio arriba citado, se explica el Dictamen C-030-2002 del 24 de enero de 2002 de la Procuraduría General de la República, que se refiere al Principio del Equilibrio Financiero de las tarifas; asimismo, se indica lo que establece la metodología en la resolución 035-2016.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** comenta que, pese a que se cuenta con un borrador del equilibrio financiero, hay elementos doctrinales que se podrían retomar para tener una visión más amplia de lo que se entiende por equilibrio financiero.

Además, indica que la Aresep dentro de sus principios y su legislación tiene que asegurar el equilibrio financiero; existe una metodología que es de industria, si una empresa considera que por la aplicación de esa metodología se ve afectada, debe demostrar que efectivamente existe ese desequilibrio financiero, para lo cual debe presentar los estados financieros y la relación causa-efecto.

El señor **Robert Thomas Harvey** indica que hay un equipo de trabajo analizando ese tema dentro del aspecto filosófico, financiero y económico, le parece que hay que esperar las conclusiones de esa tarea, para modificar lo que se ha venido diciendo. La Ley es clara en que se debe fijar tarifas para la industria y solo excepcionalmente, para los operadores privados.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** agrega que la Aresep tiene una combinación de metodologías, hay individuales, de industria y combinaciones; pero, en este caso que se fija una tarifa para una industria y esto permite tener un valor razonable para que subsistan y brinden un servicio de calidad al usuario.

Ante una situación particular, si había una afectación por la aplicación de una metodología, tendría que existir un mecanismo que la misma ley, si habla de equilibrio financiero, incluso, hay una ecuación en el reglamento de la ley, claro, es cierto que no es para cualquier caso y en el documento que se está desarrollando para el equilibrio financiero, se establecen las condiciones y requisitos bajo los cuales tendría y se podría ver si aplica o no para ajustar la tarifa, porque si se da un desequilibrio financiero, el derecho de prueba cae sobre el prestador del servicio y tiene que cumplir ciertos requisitos y condiciones, para que se pueda dar, no es para cualquier caso y así lo establece la ley.

Lo que se está haciendo en este instrumento, es lo que no se ha hecho por más de veinte años, es qué se entiende por equilibrio financiero, cuándo y en qué condiciones se va a aplicar, es en lo que se está trabajando. Se tiene que analizar protocolos de demanda, equilibrio financiero, metodologías; ya que, están ingresando muchos casos como este, que hacen alusión a temas que requieren generar doctrina regulatoria, más allá de lo que establece la ley, que establece algunos conceptos que son muy correctos y apropiados, pero no los desarrolla y ni los operacionaliza.

El señor **Robert Thomas** indica que, esto podría significar que la metodología se debería ajustar, porque la empresa modelo no representa la totalidad del mercado; entonces hay que ajustar la metodología para que abarque a todos los operadores y no solo a unos, que, aunque sea una sola tarifa para todas las empresas, se tomen en cuenta todos los tipos y variantes de empresas que hay para crear un modelo.

Analizado el recurso, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, de conformidad con el oficio 443-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

#### **RESULTANDO:**

- I. Que el 5 de noviembre de 2015, la Comisión Autónoma Ad Hoc para temas de Transporte Remunerado de Personas Modalidad Autobús, remitió la propuesta de “*Metodología para la fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas, modalidad autobús*”. (Folios 2 al 123).
- II. Que el 11 de noviembre de 2015, la Secretaría de Junta Directiva (SJD), mediante el oficio 879-SJD-2015, comunicó el acuerdo 03-56-2015 del acta de la sesión 56-2015, tomado por la Junta Directiva, en el cual solicitó, entre otras cosas, la apertura del expediente respectivo. (Folio 1).
- III. Que el 19 de noviembre de 2015, se publicó en el diario oficial La Gaceta N° 225, la convocatoria a audiencia pública, y el 20 de noviembre de 2015, se publicó en los diarios de circulación nacional La Teja y Extra, a fin de conocer la propuesta “*Metodología para la Fijación Ordinaria de Tarifas para el Servicio de Transporte Remunerado de Personas, Modalidad Autobús*”. (folios 140 al 143). La audiencia pública fue celebrada el 14 de diciembre de 2015, según el acta N° 114-2015. (Folios 277 al 290).
- IV. Que el 18 de diciembre de 2015, la Dirección General de Atención al Usuario, mediante el oficio 4389-DGAU-2015, emitió el informe de posiciones y coadyuvancias. (Folios 274 al 276).
- V. Que el 25 de febrero de 2016, mediante la resolución RJD-035-2016, la Junta Directiva, aprobó la “*Metodología para Fijación Ordinaria de Tarifas para el Servicio Remunerado de Personas, Modalidad*”

*Autobús*", publicada en el Alcance Digital N° 35 a La Gaceta N° 46 del 7 de marzo de 2016. (Folios 370 al 500 y 656, respectivamente).

- VI. Que el 6 de marzo de 2017, Tracopa y Buses INA-Uruca S.A., interpusieron recursos de revisión y gestiones de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-035-2016. (Folios 1256 al 1285 y 1286 al 1315, respectivamente).
- VII. Que 7 de marzo de 2017, mediante los memorandos 209-SJD-2017 y 210-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva trasladó a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR), las gestiones interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Tracopa, contra la resolución RJD-035-2016. (Folios 1340 y 1341).
- VIII. Que el 10 de mayo de 2017, mediante el oficio 443-DGAJR-2017, la DGAJR, emitió criterio jurídico sobre las gestiones interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Tracopa, contra la resolución RJD-035-2016. (Correrá agregado a los autos).
- IX. Que se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

**CONSIDERANDO:**

- I. Que del oficio 443-DGAJR-2017 arriba citado, que sirve de sustento a la presente resolución, se extrae lo siguiente:

“[...]”

**II. ANÁLISIS POR LA FORMA**

**1. Buses INA - Uruca S.A.**

**a) Naturaleza**

*En cuanto a su naturaleza, se tiene que el recurso presentado es el extraordinario de revisión, al cual se le aplican las disposiciones contenidas en los artículos 353 al 355 de la LGAP; normativa que es clara en establecer, entre otras cosas, las circunstancias bajo las cuales procede la interposición de dicho recurso.*

*En ese sentido señala, que se plantea contra aquellos actos finales firmes y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias: a) manifiesto error de hecho, b) cuando aparezcan documentos de valor esencial para resolver el asunto que hayan sido ignorados al dictarse el acto o que hubiere sido imposible aportarlos al expediente, c) cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme y d) cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta declarada en sentencia judicial.*

*Como primer presupuesto de admisibilidad, se tiene que la resolución RJD-035-2016, es un acto final que se encuentra firme, según los artículos 342 al 352 de la LGAP.*

*Además, del análisis de los argumentos del recurso, indicados en el apartado III de este criterio, se tiene que ninguno de ellos se ajustan a los presupuestos taxativos que establece el artículo 353 de la LGAP, por lo que, el recurso resulta inadmisibile. En consecuencia, se omite pronunciamiento, sobre los demás aspectos, objeto de análisis por la forma y argumentos de fondo del recurso de revisión planteado.*

*Por otra parte, la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-035-2016, se rige por lo dispuesto en los artículos 158 al 179 de la LGAP.*

**b) Temporalidad**

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-035-2016, se tiene que fue interpuesta en tiempo.*

**c) Legitimación**

*Respecto de la legitimación activa, cabe indicar que Buses INA-Uruca S.A., está legitimada - para actuar en la forma en que lo ha hecho- de acuerdo con el artículo 275 de la LGAP.*

**d) Representación**

*La gestión de nulidad absoluta, fue interpuesta por el señor Raymond Salim Simaan Khachab, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, de Buses INA-Uruca S.A., representación que se encuentra acreditada dentro del expediente, a folios 1314 y 1315.*

*Del análisis expuesto se concluye, que el recurso de revisión, interpuesto por Buses INA-Uruca S.A., contra la resolución RJD-035-2016, resulta inadmisibile, por su naturaleza, por lo que, se omitirá el análisis de fondo de sus argumentos:*

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, interpuesta por Buses INA-Uruca S.A., contra la resolución RJD-035-2016, se tiene que resulta admisible.*

**2. Tracopa**

**a) Naturaleza**

*En cuanto a su naturaleza, se tiene que el recurso presentado es el extraordinario de revisión, al cual se le aplican las disposiciones contenidas en los artículos 353 al 355 de la LGAP; normativa que es clara en establecer, entre otras cosas, las circunstancias bajo las cuales procede la interposición de dicho recurso.*

*En ese sentido señala, que se plantea contra aquellos actos finales firmes y cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias: a) manifiesto error de hecho, b) cuando aparezcan documentos de valor esencial para resolver el asunto que hayan sido ignorados al dictarse el acto o que hubiere sido imposible aportarlos al expediente, c) cuando en el acto*



hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme y d) cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta declarada en sentencia judicial.

Como primer presupuesto de admisibilidad, se tiene que la resolución RJD-035-2016, es un acto final que se encuentra firme, según los artículos 342 al 352 de la LGAP.

Además, del análisis de los argumentos del recurso, indicados en el apartado III de este criterio, se tiene que ninguno de ellos se ajustan a los presupuestos taxativos que establece el artículo 353 de la LGAP, por lo que, el recurso resulta inadmisibile. En consecuencia, se omite pronunciamiento, sobre los demás aspectos, objeto de análisis por la forma y argumentos de fondo del recurso de revisión planteado.

Por otra parte, la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-035-2016, se rige por lo dispuesto en los artículos 158 al 179 de la LGAP.

#### **b) Temporalidad**

En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución RJD-035-2016, se tiene que fue interpuesta en tiempo.

#### **c) Legitimación**

Respecto de la legitimación activa, cabe indicar que Tracopa, está legitimada -para actuar en la forma en que lo ha hecho- de acuerdo con lo establecido en el artículo 275 de la LGAP.

#### **d) Representación**

La gestión de nulidad absoluta, fue interpuesta por el señor Raymond Salim Simaan Khachab, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma, de Tracopa, representación que se encuentra acreditada dentro del expediente, a folios 1284 y 1285.

Del análisis expuesto se concluye, que el recurso de revisión, interpuesto por Tracopa, contra la resolución RJD-035-2016, resulta inadmisibile, por su naturaleza, por lo que, se omitirá el análisis de fondo de sus argumentos:

En cuanto a la gestión de nulidad, interpuesta por Tracopa, contra la resolución RJD-035-2016, se tiene que resulta admisible.

(...)

### **IV. ANÁLISIS POR EL FONDO**

En razón de que los argumentos planteados por las gestionantes son idénticos, se proceden a analizar conjuntamente:

- 1. Indicaron las gestionantes, que al no contar hasta la fecha de la promulgación del nuevo modelo, con las hojas de trabajo y plantillas ninguna**

**de las partes interesadas, ni usuarios, ni transportistas, ni la Intendencia de Transporte, han podido conocer el impacto del modelo propuesto, ya que no se ha podido realizar las simulaciones con el adecuado instrumento, como lo es la estructura de cálculo tarifario en formato digital tipo hoja Excel.**

Respecto a este argumento, esta asesoría procedió a analizar el expediente OT-230-2015, en el cual se encuentran todas las gestiones relacionadas para la aprobación de la “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús”.

A folio 133 se indica, que la audiencia pública para conocer la metodología supra citada, se realizaría el día 14 de diciembre del 2015, y a folio 137, se encuentra el memorando 28-CMTB-2015 del 19 de noviembre del 2015, el cual señaló lo siguiente:

“(…)

Se solicita incorporar al expediente OT-230-2015 la siguiente información respetando el siguiente orden:

1. Nota aclaratoria adjunta sobre el ejemplo de instrumento de cálculo de tarifas acorde con la propuesta “Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas, modalidad autobús.”
2. Ejemplo de instrumento de cálculo de tarifas acorde con la propuesta (...)
3. Ejemplo de instrumento de cálculo de tarifas acorde con la propuesta (...) ejemplo de aplicación del procedimiento para la determinación de cálculo de choferes y demanda implícita.
4. Instructivo del ejemplo de instrumento de cálculo de tarifas acorde con la propuesta (...)

Los documentos numerados del 2 al 4 anteriores se incluyen en CD adjunto.  
(...).”

Se desprende de lo anterior, que las hojas de trabajo y plantillas reclamadas por las gestionantes, se incluyeron al expediente previo al día de la celebración de la audiencia pública, específicamente 25 días naturales antes. El CD con los ejemplos de instrumentos, se visualizan a folio 139 del expediente.

A pesar de que antes de la celebración de la audiencia pública, se adjuntaron al expediente los ejemplos de instrumentos, se indica lo señalado por la Junta Directiva de la Aresep, en la resolución RJD-168-2014 –que resolvió la solicitud de aclaración interpuesta por los señores Jorge Masís Arce, Álvaro Sagot López y la empresa Maravilla S.R.K., contra la resolución RJD-107-2014–, que en cuanto a este tema señaló:

“(…) los procesos de aprobación de modelos tarifarios y de fijación tarifaria que realiza el Ente Regulador en ejercicio de sus competencias, son procesos separados entre sí.

*El proceso de aprobación del modelo tarifario tiene como propósito establecer los procedimientos técnicos mediante los cuales se determinan las tarifas de los servicios públicos. En este sentido, los procedimientos de cálculo de tarifas formulados digitalmente en hojas electrónicas no corresponden a la fase de aprobación de dichos modelos tarifarios, sino propiamente a la fijación tarifaria. Es entonces, después de que el modelo tarifario es aprobado, que la Intendencia correspondiente debe aplicar el procedimiento de cálculo definido en ese modelo.*

*Se debe tener presente, que los componentes de un modelo tarifario deben ser justificados con base en criterios conceptuales y metodológicos que formen parte de las disciplinas científicas y técnicas involucradas en el campo de la regulación de los servicios públicos así como los principios regulatorios establecidos por la Ley 7593. En este sentido, el razonamiento a emplear para diseñar una propuesta de modelo tarifario debe ser de tipo conceptual, metodológico y jurídico.*

*En ese sentido, la Sala Constitucional, mediante la Resolución 2014-001253 de las 9:05 horas del 31 de enero del 2014, estableció que las hojas electrónicas tipo Excel, los formularios, y el modelo tarifario en digital no deben ser parte de los expedientes mediante los cuales se tramiten propuestas de modelos o metodologías tarifarias planteadas por la Aresep. De dicha resolución, se extrae lo siguiente:*

*“(...) En el caso en estudio, el recurrente considera que la convocatoria a audiencia pública señalada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos ARESEP, para el día 17 de diciembre de 2013, para establecer el “Modelo para fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, contraviene los principios de información, publicidad y participación ciudadana, toda vez que, el expediente OT-355-2013 está incompleto, porque –a su criterio- faltan los formularios y cambios realizados en un Modelo Digital u hojas electrónicas tipo Excel (...)*

*Ante tales circunstancias, y según lo informado bajo juramento, se tiene que la convocatoria propuesta para el 17 de diciembre de 2013, para establecer el “Modelo para fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, es un proceso de aprobación de una metodología tarifaria, y no de una fijación tarifaria, por lo que dentro de ese proceso lo que corresponde es someter a audiencia pública un informe que contiene una propuesta del procedimiento de determinación tarifaria (metodología tarifaria), razón por la cual, la información incorporada en el expediente administrativo OT-355-2013 referente a la metodología, es la que corresponde conocer de acuerdo a la naturaleza de un*

*procedimiento para la aprobación de una (sic) modelo tarifario (ver informes).*

*Bajo esta perspectiva, se descarta la lesión a derecho fundamental alguno, nótese que los formularios y cambios realizados en el Modelo Digital u hojas electrónicas tipo Excel, que el recurrente echa de menos, no deben ser parte del expediente OT-355-2013, y por ende, del “Modelo para fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús” (informe rendido bajo juramento). Además, cabe indicar que los formularios en forma digital que el recurrente considera deberían estar dentro del citado expediente, es un tema que no compete determinar ante este Tribunal, ya que dicha situación está basada en estudios y criterios técnicos que deben ser desarrollados y determinados por la autoridad competente y no ante esta jurisdicción de constitucionalidad, pues excede la naturaleza sumaria del amparo. Por ello, este Tribunal no aprecia ninguna situación ilegítima que lesione los derechos fundamentales del recurrente, particularmente los principios de información, publicidad y participación ciudadana. En consecuencia, lo procedente es declarar sin lugar el recurso, como en efecto se hace.- (...).” Subrayado no es del original.*

*(...).”*

*En virtud de lo anteriormente desarrollado, es criterio de este órgano asesor que en el expediente administrativo y en la propuesta metodológica sometida a audiencia pública, se integraron todas las variables y fórmulas necesarias para conocimiento de todos los interesados y así, poder manifestar una opinión sustentada. En lo actuado, la Aresep ha respetado plenamente los términos y condiciones que dispone la Ley 7593, y particularmente el artículo 36, para hacer efectivo el derecho de participación ciudadana.*

*En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor que no llevan razón las gestionantes en su argumento.*

- 2. Indicaron las gestionantes, que la ausencia de los elementos indispensables para que todos los interesados conozcan los efectos que tendrían los cambios propuestos al modelo tarifario vigente y que le permitan verificar el impacto de los cambios efectuados, son interrogantes que planteó la Directora de la Junta Directiva, la señora Adriana Garrido Quesada, en la sesión extraordinaria 79-2013 del 11 de noviembre de 2013, cuando justifica las razones por las cuales emite un voto negativo a la elevación a audiencia pública por los cambios efectuados en el actual modelo de cálculo tarifario.**

*Sobre este argumento, es importante indicarle a las gestionantes, que además de que no precisaron a cuáles elementos se refieren, en la sesión de Junta Directiva mencionada, se analizó la propuesta tramitada en el expediente OT-355-2013, que corresponde a otra*

*propuesta de modelo tarifario y a otro expediente administrativo, diferente al que se analiza en este criterio.*

*La propuesta metodológica que se aprobó por medio de la resolución recurrida RJD-035-2016, corresponde a las gestiones que constan en el expediente OT-230-2015.*

*En razón de lo anterior, considera este órgano asesor que lo argumentado por las gestionantes, corresponde a otro momento procesal ya precluido, por lo que no será analizado en este criterio.*

- 3. Indicaron las gestionantes, que todo el sector conformado por las empresas de transporte público remunerado de personas, quedó en total indefensión, al no poder contar con la estructura que integre los conceptos propuestos y cambios introducidos en todas las etapas del proceso.**

***Pretender que los empresarios y los usuarios finales, conozcan hasta el momento de la aprobación final el algoritmo o conjunto de fórmulas integradas que pondera el resultado final de la tarifa de una ruta típica modelo sostenible, es llevar a los agentes participantes a un nivel de incertidumbre, estado que se mantiene hasta la fecha.***

*Sobre este argumento, las gestionantes no indicaron a qué se refieren con la estructura que integre los conceptos propuestos y cambios introducidos en todas las etapas del proceso. Sin embargo, esta asesoría considera que la estructura que integra los conceptos y los cambios introducidos al modelo tarifario anterior, están planteados del folio 2 al 123 y del 137 al 139 del expediente, folios dentro de los cuales se encuentra la propuesta metodológica que fue sometida al proceso de audiencia pública, así como los ejemplos de instrumentos.*

*Adicionalmente, esta propuesta de metodología sometida a audiencia pública, en el apartado "2.3. De los cambios propuestos en las variables", visible a folio 15, enumeró y resumió los cambios introducidos sobre: las reglas de cálculo tarifario y el valor de las unidades de transporte, la depreciación de las unidades, la rentabilidad del capital invertido, la tasa de rentabilidad, el precio del combustible, los costos relacionados con mecánicos, choferes y repuestos y accesorios, el volumen de pasajeros, el corredor común y fraccionamientos tarifarios, los costos del sistema autorizado de pago electrónico y seguridad, los estudios de calidad del servicio, la infraestructura de apoyo y la aplicación de la metodología en caso de información incompleta o inexistente. Por último, es importante señalar que, en el desarrollo de la metodología se ampliaron cada uno de estos cambios, introduciéndolos de forma integrada en el modelo.*

*Se desprende de lo anterior, que no es hasta el momento de la aprobación de la metodología que se conoce el algoritmo que pondera el resultado final de la tarifa, puesto que el documento que se sometió a audiencia pública, ya consideraba lo indicado por las gestionantes.*

*Sobre la incertidumbre alegada por las gestionantes, se les indica que lo alegado fue sometido al proceso de audiencia pública y adicionalmente, se les remite al análisis del*

*argumento primero de este apartado, sobre lo indicado por la Junta Directiva en la resolución RJD-107-2014, en cuanto a la incorporación de las hojas de cálculo cuando se analizan propuestas metodológicas.*

*En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor que no llevan razón las gestionantes en su argumento.*

- 4. Señalaron las gestionantes, que los cambios al modelo de cálculo tarifario hasta la fecha del dictado de la resolución de la que se solicita la reconsideración, no han sido justificados en ningún momento, simplemente se introducen los conceptos teóricos y se limitan a indicar las fórmulas respectivas para cada rubro representativo de los costos variables y para cada uno de los costos fijos, con lo cual no permite conocer a ciencia cierta el resultado de una ruta típica.**

*En cuanto a que los cambios introducidos al modelo tarifario no están justificados, se le indica a las gestionantes, que a folios del 11 al 19, la propuesta metodológica introduce un apartado denominado “2 Justificación”, en este apartado, se justifica jurídica y técnicamente, la metodología.*

*La propuesta que fue sometida al proceso de audiencia pública, indicó a folio 14, lo siguiente:*

*“(…) resulta claro que la Junta Directiva de la Aresep es la competente para emitir los modelos o metodologías tarifarias de los servicios públicos regulados, incluyendo el transporte público remunerado de personas, modalidad autobús, para lo cual se debe seguir el procedimiento de audiencia pública en el que se garantice la participación ciudadana, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7593. Estos modelos o metodologías deberán observar el principio de servicio al costo, las reglas de la ciencia y la técnica, y las disposiciones generales emitidas en el Plan Nacional de Desarrollo.*

*De acuerdo con el marco jurídico al que se hace referencia en párrafos anteriores, se encuentra sustento para que la Aresep apruebe y aplique una metodología tarifaria para el servicio de transporte público remunerado de personas.  
(…)”*

*Aunado a lo anterior, como se indicó en el análisis del argumento segundo de este apartado, en la sección “2.3 De los cambios propuestos en las variables”, se hizo un resumen de los principales cambios propuestos y su fundamentación.*

*Además, a folio 20, se indicaron los objetivos que perseguía dicha propuesta metodológica, dentro de los que se encuentran:*

*“(…)”*

1. *Sistematiza y formaliza un nuevo procedimiento de fijación tarifaria ordinaria para el servicio de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, que sea transparente y sin márgenes de discrecionalidad.*
2. *Contar con procedimientos de cálculo de tarifas que sean unívocos, claros y verificables.*
3. *Establecer un marco regulatorio adecuado que asegure el cumplimiento del principio de servicio al costo, propicie la sostenibilidad financiera del servicio en el largo plazo y satisfaga los derechos de los usuarios, en términos de tarifas y calidad del servicio.  
(...).”*

*Así las cosas, la Aresep tiene las competencias exclusivas y excluyentes para emitir metodologías, además, con esta nueva metodología, se buscaba sistematizar y formalizar el procedimiento de fijación tarifaria, así como la búsqueda de procedimientos de cálculo que sean unívocos, claros y verificables y el establecimiento de un marco regulatorio adecuado que asegure el cumplimiento de los principios de servicio al costo, promueva la sostenibilidad financiera y se satisfagan las necesidades y derechos de los usuarios.*

*En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor, que no llevan razón las gestionantes en su argumento.*

5. ***Sobre la violación al debido proceso. Los derechos garantizados constitucionalmente al debido procedimiento administrativo, consagrados en el artículo 39 de la constitución política, han sido conculcados por la Aresep al dictar la resolución recurrida, dado que si bien se ha otorgado una especie de audiencia previa, no se ha contado con todos los elementos e información necesaria, para ejercer el derecho de defensa.***

*Respecto de este argumento, cabe señalar, que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante la sentencia N° 15-90 del 5 de enero de 1990 (reiterada en los votos Nos. 4531-2001, 3398-2007, 884-2014, entre otros), señaló, que el debido proceso legal en sede administrativa, incluye, entre otras cosas, “**el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate**”.*

*De esta forma, la Administración Pública (Aresep) debe garantizar el acceso a la información, con las excepciones que el propio ordenamiento jurídico establece, para que quienes se encuentren legitimados, puedan ejercer su derecho de defensa.*

*Ahora bien, alegaron las gestionantes, que no han contado con todos los elementos e información necesaria, sin precisar cuáles son dichos elementos.*

*En ese sentido, tal y como se indicó anteriormente, los elementos y la información, constan en el expediente, específicamente la estructura que integra conceptos, los cambios introducidos al modelo tarifario y la propuesta metodológica que fue sometida al proceso de audiencia pública (folios 2 al 123), así como los ejemplos de instrumentos de cálculos de tarifas (137 al 139).*

Además, dicha propuesta metodológica, en el apartado “2.3. De los cambios propuestos en las variables” (folios 15 al 19), enumeró y resumió los cambios introducidos sobre: las reglas de cálculo tarifario y el valor de las unidades de transporte, la depreciación de las unidades, la rentabilidad del capital invertido, la tasa de rentabilidad, el precio del combustible, los costos relacionados con mecánicos, choferes y repuestos y accesorios, el volumen de pasajeros, el corredor común y fraccionamientos tarifarios, los costos del sistema autorizado de pago electrónico y seguridad, los estudios de calidad del servicio, la infraestructura de apoyo y la aplicación de la metodología en caso de información incompleta o inexistente.

En razón de lo anterior, considera este órgano asesor, que no ha existido violación al principio del debido proceso en cuanto a la documentación que constaba en el expediente al momento de someterse la propuesta, al proceso de audiencia pública, por lo que no llevan razón las gestionantes, en cuanto a su argumento.

- 6. Sobre la violación al principio de buena fe y el de confianza legítima. Lo actuado por Aresep, al establecer un nuevo modelo tarifario, sin participación y amplia discusión por parte de las autoridades del CTP y los autobuseros y sin permitir de previo conocer y hacer ensayos (corridas) del nuevo modelo, de previo a aprobarlo, se constituye en una violación al principio de buena fe y el de confianza legítima, que debe privar entre las partes en materia de la contratación administrativa y que a su vez, dichos principios son consecuencia del principio de seguridad jurídica.**

En virtud de lo argumentado, es preciso indicar que sobre la participación de los actores en el proceso de discusión de la propuesta metodológica, la IT ya se refirió por medio del oficio 1368-IT-2016, visible a folios del 1486 al 1509 del OT-227-2015, el cual señaló lo siguiente:

“(…)

a) Audiencia pública: previo a la aprobación de la nueva Metodología para Fijación Ordinaria de Tarifas para el Servicio Remunerado de Personas Modalidad Autobús, se realizó el proceso de audiencia pública, de acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 7593 y según los procedimientos establecidos para tal efecto, de manera que todos los interesados, incluyendo al CTP, tuvieron el espacio que señala la Ley para presentar su posición (oposición o coadyuvancia). La audiencia pública se celebró el 14 de diciembre de 2015, en las oficinas de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, tal y como lo indica el acta N°114 de dicha audiencia, en la cual se presentaron 6 posiciones (...). Se debe indicar, como es de conocimiento de la Junta Directiva de la Aresep, que la discusión sobre la nueva metodología tarifaria para el servicio público de autobús no se circunscribe únicamente al trámite realizado bajo el expediente antes citado, siendo que desde el año 2013 la ARESEP ha presentado distintas propuestas de metodologías recurriendo a las audiencias públicas establecidas por Ley para su discusión y participación, las cuales incluso han sido objeto de suspensión por parte de las medidas cautelares ordenadas por la Sala Constitucional ante gestiones interpuestas por los actores. (...)



b) Foros de discusión realizados en el Colegio de Ciencias Económicas: con el fin de crear espacios adicionales a la audiencia pública, que permitieran una mayor participación de todos los interesados, se desarrolló un ciclo de Foros de Discusiones Regulatorias, durante los meses de enero a marzo de 2015, compuesto por 8 sesiones a las cuales se invitaron a distintos actores del sector para conocer y discutir sobre la nueva metodología tarifaria y para obtener insumos a partir de las inquietudes, sugerencias y comentarios que realizaran los participantes. Adicionalmente, se realizaron cuatro talleres especializados en los que participó el Consejo de Transporte Público, representado por el Lic. Zárate Sánchez, así como otras instituciones como el Ministerio de Hacienda, la Defensoría de los Habitantes, el Consejo Nacional de Rehabilitación, el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y la Universidad de Costa Rica. En estos talleres de trabajo se abordaron temas específicos como la depreciación de la flota, el valor del autobús, la demanda del servicio y la calidad. (...)

c) Foros realizados en la Defensoría de los Habitantes: en el mes de agosto de 2015, se realizaron las “Jornadas de reflexión hacia un modelo ordinario de tarifas de buses basado en la técnica”, organizadas por la Defensoría de los Habitantes, donde también se contó con la participación activa de la Aresep y del Consejo de Transporte Público, así como representantes de todos los sectores invitados por la Defensoría. Nuevamente se discutieron temas relacionados con la metodología, mediante mesas de trabajo establecidas según los siguientes ejes temáticos: costos fijos mensuales, costos variables y gastos administrativos, rentabilidad del capital, demanda del servicio. A petición de la Aresep se incluyó una mesa de trabajo adicional sobre la calidad del servicio.

(...)

*En resumen, ha quedado demostrado que no son ciertas las afirmaciones (...) respecto de que el nuevo modelo tarifario para el servicio de autobús se haya aprobado de forma arbitraria e inconsulta (...). Por el contrario, de previo a la aprobación de dicha metodología tarifaria en febrero de 2016, hubo amplios espacios de diálogo y discusión, más allá de los establecidos obligatoriamente por Ley (...)* (El subrayado no está en el original).

Lo indicado anteriormente, encuentra respaldo en los anexos que constan en los expedientes OT-227-2015 y OT-230-2015, los cuales fueron verificados y corroborados, por esta asesoría.

En cuanto a la audiencia pública, a folios 277 al 290 del expediente OT-230-2015, consta el acta N°114-2015 de la misma, mientras que a folios 274 al 276, consta el oficio 4389-DGAU-2015, en el cual se detallan las posiciones recibidas, en virtud de la discusión de la propuesta metodológica.

Asimismo, en el anexo N° 2 del expediente OT-227-2015, visible a folios 1515 al 1553, se encuentran las listas de asistencia a los foros y talleres de la metodología.

De esta forma, las gestionantes tuvieron diversas oportunidades para manifestarse o formular sus posiciones, respecto de la metodología en discusión, no sólo en la audiencia pública establecida por la Ley 7593, sino también en los diferentes foros y charlas, indicados anteriormente, lo que demuestra que la Aresep, actuó en apego al principio de buena fe.

El principio de confianza legítima, como consecuencia del principio de seguridad jurídica, refiere básicamente “a qué atenerse” (Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda N° 330-2005, del 22 de julio de 2005), y en ese sentido, el principio no fue violentado, puesto que Aresep no le impidió a las gestionantes, realizar ensayos (corridos) con la propuesta metodológica.

En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor, que no llevan razón las gestionantes, en cuanto a su argumento.

- 7. Indicaron las gestionantes, que la Aresep está en la obligación de no dictar actos que violen el equilibrio financiero de los concesionarios, toda vez que, existe una norma de rango legal y un principio constitucional que prohíben fijar tarifas que atenten contra el equilibrio financiero de los prestatarios de los servicios públicos.**

**El nuevo modelo tarifario al no impactarse por la inversión por autobuses nuevos, los colocaría en una contradicción entre las obligaciones adquiridas con el ente concedente, que obliga a adquirir en el nuevo plazo de la concesión unidades nuevas, con tecnologías amigables con el ambiente, sistema de cobro electrónico y la tarifa que el nuevo modelo asignaría, sin contemplar las inversiones en flota, produciría de inmediato un desequilibrio financiero.**

Sobre la primera parte del argumento, en cuanto a que el modelo no permite cumplir con el equilibrio financiero de las empresas, se le indica a las gestionantes, que el equilibrio financiero es un concepto amplio, que no se limita a analizar únicamente los costos en que deben de incurrir los prestadores de los servicios públicos, sino que se debe considerar también, los ingresos que éstos reciben por medio de las tarifas.

Al respecto del concepto de equilibrio financiero, la DGAJR indicó por medio del oficio 704-DGAJR-2016, que:

“(…)

Mediante el Dictamen C-030-2002 del 24 de enero de 2002, la Procuraduría General de la República, respecto al Principio del Equilibrio Financiero, indicó:

(…)

El principio de equilibrio financiero implica que las tarifas no pueden ser fijadas en montos o porcentajes que provoquen una

*situación de déficit o de superávit para la entidad prestataria. El equilibrio entre el costo real del servicio y la tarifa a cargo del usuario entraña respetar el criterio de equidad.*

*(...)*

*(...)*”

*Aunado a lo anterior, en la resolución RJD-035-2016 –Metodología para fijación ordinaria de tarifas para el servicio remunerado de personas, modalidad autobús- se indicó lo siguiente en su sección “4.1 Fórmula general de la metodología”, visible a folios del 387 al 388:*

*“(...)*

*La presente metodología sigue un proceso de cálculo de la tarifa, por pasajero, de cada ruta de transporte remunerado de personas, de conformidad con una serie de elementos técnicos (coeficientes y costos) de carácter general. La expresión más general de las tarifas calculadas por pasajero se obtiene de la siguiente ecuación:*

$$T_r = \frac{CT_r}{P_r} \quad \text{con } Pr > 0 \quad \text{Ecuación 1}$$

*Donde:*

*T<sub>r</sub> = Tarifa por pasajero de la ruta “r”.*  
*CT<sub>r</sub> = Costos totales mensuales de la ruta “r” (ver ecuación 2).*  
*P<sub>r</sub> = Volumen mensual de pasajeros movilizados en la ruta “r” (ver ecuación 53).*  
*r = Ruta de transporte remunerado de personas.*

*La tarifa que deberá pagar un usuario para una ruta (Tr) estará determinada por el costo total mensual de brindar el servicio, incluyendo una rentabilidad o retribución mensual sobre la base tarifaria, en donde también se contabiliza la cantidad de pasajeros mensuales que utilizan y pagan el servicio en esa ruta por mes.*

*(...)*”

*Se desprende de lo anterior, que en la metodología analizada, la necesidad de considerar el equilibrio financiero se da en la igualdad de una ecuación entre el costo real del servicio (que incluye la inversión y la rentabilidad), la cantidad neta de pasajeros y la tarifa establecida para ese servicio –tal y como quedó demostrado en la metodología-.*

*Aunado a lo anterior, en el recurso presentado por las gestionantes, no se aportan pruebas o documentos adicionales, que sirvan para analizar el mencionado desequilibrio financiero.*

*La segunda parte del argumento, es sobre que el modelo tarifario no se impacta por la inversión en autobuses nuevos.*

*Al respecto, se le indica a las gestionantes, que la metodología recurrida se impacta por la inversión en unidades nuevas, específicamente en la sección 4.9 "Procedimiento para la determinación del valor de las unidades de transporte", se indica que esta Autoridad Reguladora obtendrá las valoraciones de las unidades de transporte Tipo 1 (las autorizadas antes de la entrada en vigencia de la metodología recurrida) de la resolución 008-RIT-2014 o cualquier otra que la sustituya, y el valor de las unidades Tipo 2 (las autorizadas después de la entrada en vigencia de la metodología recurrida) se obtendrá del Ministerio de Hacienda, con lo cual se garantiza que el valor de las citadas unidades, esté actualizado al momento del estudio tarifario. Además, dicho valor será para aquellas unidades que autorice el CTP al prestador, en el cumplimiento del cronograma de sustitución.*

*Es decir, la inversión en unidades nuevas, corresponde a las unidades adquiridas después de la aprobación de la metodología, que se valoran por medio de las unidades catalogadas como Tipo 2, por ende, no se han violentado los principios de buena fe y de confianza legítima, como lo alegaron las gestionantes.*

*Aunado a lo anterior, por medio de la resolución RIT-017-2017, el Intendente de Transporte determinó valores promedio del autobús nuevo y valores tope máximo para cada uno de los tipos de autobús con reglas de cálculo tipo 2, con año de fabricación 2016. Los valores definidos en esta resolución, serán utilizados como insumo en las fijaciones tarifarias de las diferentes rutas del país.*

*En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor, que no llevan razón las gestionantes en su argumento.*

- 8. Manifestaron las gestionantes, que en los contratos de concesión para la prestación de servicios públicos, la contraprestación económica de los concesionarios está representada por la tarifa que cobra a los usuarios. Por lo tanto, la tarifa debe mantener el equilibrio financiero a todo lo largo de su plazo de ejecución.**

*Sobre el tema del equilibrio financiero, se remite a las gestionantes, al análisis del argumento sétimo de este apartado.*

- 9. Sobre la violación del derecho a un lucro razonable. Indicaron las gestionantes que, no es posible concebir la existencia de una empresa cuya finalidad no sea el lucro. La obtención de este lucro, debe ser razonable, es decir, proporcional a la inversión de los recursos de capital y trabajo realizada en la actividad empresarial escogida.**

*Sobre el anterior argumento, se le indica a las gestionantes, que la metodología aprobada por medio de la resolución recurrida -RJD-035-2016-, considera que los prestadores del servicio público reciban una retribución que incluye el costo total y una rentabilidad o retribución mensual sobre la base tarifaria, en respeto al principio del servicio al costo establecido en el artículo 3 de la Ley 7593.*

Lo anterior se comprueba, al analizar el considerando III de la resolución recurrida, sección en la cual se resumen los principales cambios y consideraciones introducidas a la metodología, al respecto sobre el tema de la rentabilidad, se indicó a folios 373 y 374:

“(…)

**En la Rentabilidad del capital invertido en las unidades de transporte:**

Actualmente, cuando se realizan fijaciones tarifarias en las rutas de transporte público, se utiliza un método para determinar la rentabilidad del capital invertido en función de la depreciación. Esta última reconoce al prestador del servicio, el desgaste del capital invertido como consecuencia de su consumo productivo, su envejecimiento o su obsolescencia. Esta regla se va a mantener para las unidades de autobús que ya se encuentran en un acuerdo de flota, antes de la entrada en vigencia de esta metodología. Asimismo, para las unidades que se indiquen en nuevos acuerdos de flota, que no hayan estado en acuerdos de flota anteriores, se definen reglas similares en función de la depreciación, con la diferencia de que cambia el factor de rentabilidad asociado, alineado con el método de depreciación para estas unidades con reglas 2.

Las nuevas reglas empiezan a regir una vez la metodología sea debidamente publicada en el diario oficial La Gaceta. En el Cuadro 1 de la sección 4.2., se establece cómo se aplicarán estas reglas.

**En la tasa de rentabilidad:**

Actualmente, cuando se realizan las fijaciones tarifarias en las rutas de transporte público, la tasa de rentabilidad del capital invertido, se determina como el valor puntual de la tasa activa promedio del sistema financiero, calculada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Esta regla se va a mantener para las unidades de autobús que ya se encuentran en un acuerdo de flota, antes de la entrada en vigencia de esta metodología.

Se establecen nuevas reglas para la determinación la tasa de rentabilidad para las unidades que se indiquen en nuevos acuerdos de flota para que empiecen a regir una vez que sea eficaz esta metodología (ver Cuadro 1 sección 4.2). En particular, se propone una tasa de rentabilidad anual, aplicando el promedio entre la tasa de interés activa de bancos estatales para “otras actividades” y la tasa de interés básica pasiva. Lo anterior, representa una tasa más precisa y ajustada a la realidad nacional del sector, la cual refleja tanto la porción financiada por entes externos (bancos, financieras, etc.) como aquella porción del capital propio que invierten los prestadores del servicio. (...)” (El subrayado no es del original).

Adicionalmente, la metodología señaló detalladamente el procedimiento que se debe seguir para el cálculo de la rentabilidad, visible a folios del 419 al 421:

(...)

#### **4.6 Rentabilidad del capital invertido**

*La rentabilidad total mensual en la ruta "r" (RTr) se obtiene de la sumatoria de la rentabilidad del capital invertido en activos fijos y la rentabilidad del capital invertido en proveeduría.*

(...)

##### **4.6.1 Procedimiento para la determinación de la tasa de rentabilidad**

*La tasa de rentabilidad anual será diferente según las reglas de cálculo tarifario definidas en el Cuadro 1, y se aplicarán de la siguiente forma:*

*a. Tasa de rentabilidad para reglas de cálculo tarifario tipo 1*

*La tasa de rentabilidad ( $tr^a$ ) utilizará el valor puntual de la tasa activa promedio del sistema financiero nacional, calculada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) correspondiente a la fecha de la audiencia pública.*

*b. Tasa de rentabilidad para reglas de cálculo tarifario tipo 2*

*La tasa de rentabilidad ( $tr^a$ ) se obtendrá del promedio anual entre la tasa de interés activa para préstamos de los Bancos Estatales para "otras actividades" y la tasa de interés básica pasiva.*

(...)

##### **4.6.2 Rentabilidad del capital asociado a los activos fijos**

*La retribución por el capital invertido en activos fijos: refleja la rentabilidad que recibe el prestador del servicio por mantener sus recursos invertidos en los activos para la prestación del servicio (costo de oportunidad).*

(...)

*a. Rentabilidad del capital invertido en la flota*

*La rentabilidad mensual del capital invertido en la flota (RFr), es la suma de la rentabilidad mensual de todos los vehículos autorizados, obtenido a través de los cálculos de la rentabilidad cuando se aplican las reglas de cálculo tarifario tipo 1 y cálculo tarifario tipo 2, descritas en el Cuadro 1. Considerando lo definido sobre el valor de las unidades de transporte en la sección 4.9 de esta metodología, se establecen los siguientes criterios en la determinación de la rentabilidad del capital invertido en la flota.*

(...)"

*De lo anterior se desprende, que la metodología aprobada considera que los prestadores reciban una rentabilidad sobre el capital invertido, incluso esta rentabilidad se calcula según el capital invertido en activos fijos y el capital invertido en proveeduría, en palabras de las gestionantes. La obtención de este lucro, debe ser razonable, es decir, proporcional a la inversión de los recursos de capital y trabajo realizada en la actividad empresarial escogida (folio 1275, el subrayado no es del original).*

*Aunado a lo anterior, las gestionantes no presentaron datos o información adicional que demuestren que, al calcularles la rentabilidad, la misma no es proporcional al capital invertido.*

*Finalmente, se les aclara a las gestionantes que la Ley 7593 no establece como un derecho para los prestadores de los servicios públicos “derecho a un lucro razonable”, sino que se les garantiza el equilibrio financiero y una retribución competitiva que garantice el adecuado desarrollo de la actividad, según los artículos 3 inciso b y 31 de dicha Ley.*

*En virtud de lo anterior, considera este órgano asesor que no llevan razón las gestionantes en su argumento.*

***10. Sobre la violación del derecho del empresario a no cesar en el giro de su actividad por razones ajenas al mercado. Indicaron las gestionantes que al no contemplarse dentro del modelo tarifario la inversión en unidades nuevas, esto no resultaría en una tarifa equitativa, ya que no está fijada con base a criterios financieros y técnicos razonables y proporcionales, lo que podría provocar que a corto plazo, se viera obligada a salir del mercado porque de lo contrario se iría directo a la quiebra de la empresa.***

*Dado que el tema de la inversión en autobuses nuevos fue analizado en el argumento sexto de este apartado, se remite a las gestionantes al análisis del mismo.*

*Se les aclara a las gestionantes que la Ley 7593 no establece como un derecho para los prestadores de los servicios públicos “derecho del empresario a no cesar en el giro de su actividad por razones ajenas al mercado”, sino que se les garantiza el equilibrio financiero y una retribución competitiva que garantice el adecuado desarrollo de la actividad, según los artículos 3 y 31 de dicha Ley.*

*Finalmente, conviene recordar, que las razones para anular los actos administrativos, residen en los artículos 158 al 179 y 223 de la LGAP, y que son: la falta o imperfección (vicio) de algún elemento del acto o que el acto impugnado sea sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico, entendida como sustancial, la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final adoptada en aspectos importantes, o bien, cuya omisión causare indefensión al administrado, lo cual no se considera que haya ocurrido en la especie fáctica del caso sub exámine.*

*En cuanto a la validez de la resolución impugnada, se le debe comunicar a la recurrente, que de conformidad con el artículo 158 de la LGAP, la resolución contiene todos los elementos para su validez. Lo anterior, se verifica con el cumplimiento y presencia íntegra, de los elementos que lo constituyen, tanto formales como sustanciales.*

*Entre los elementos formales, se encuentran el sujeto, el procedimiento y la forma; y entre los sustanciales o materiales resaltan el motivo, contenido y el fin.*

*De tal suerte que el contenido del acto constituye el efecto jurídico, el cambio que introduce en el mundo jurídico, es por así decirlo; la parte dispositiva del acto.*

*Por su parte, el motivo como elemento sustancial del acto administrativo, es el presupuesto jurídico, el hecho condicionante que da génesis al acto administrativo.*

*Así las cosas, con fundamento en lo analizado en el presente criterio, al no presentarse vicio alguno en los elementos del acto administrativo, que implique su nulidad y en lo que se refiere a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan omisiones o defectos que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso, de conformidad con el artículo 223 de la LGAP.*

*En cuanto a las gestiones de nulidad absoluta interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Tracopa, no llevan razón las gestionantes en su argumento, ya que la resolución que impugnan, no es un acto absolutamente nulo, porque contiene todos los elementos del acto (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), exigidos por la LGAP, ya que:*

- Fue dictado por el órgano competente, es decir, por la Junta Directiva de la Aresep (artículos 129 y 180, sujeto).*
- Fue emitido por escrito como corresponde (artículos 134 y 136, forma).*
- De previo a su dictado, se realizaron los trámites sustanciales y se cumplieron los requisitos establecidos en la ley (artículo 129, procedimiento).*
- Contiene un motivo legítimo y existente (artículo 133, motivo).*
- Estableció en su parte considerativa las razones que sustentaron la decisión del órgano competente (artículos 131, fin y 132, contenido).*

*En consecuencia, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida sea absolutamente nula*

## **V. CONCLUSIONES**

*Sobre la base de lo arriba expuesto, se concluye que:*

- 1. Desde el punto de vista formal, los recursos de revisión, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L. contra la resolución RJD-035-2016, resultan inadmisibles, por su naturaleza.*
- 2. Desde el punto de vista formal, las gestiones de nulidad absoluta, interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L., contra la*



resolución RJD-035-2016, resultan admisibles, por haber sido interpuestas en tiempo y forma.

3. Las hojas de trabajo y plantillas que las gestionantes echan de menos, se incluyeron al expediente 25 días antes, a la celebración de la audiencia pública.
4. En el expediente administrativo y en la propuesta metodológica sometida a audiencia pública, se integraron todas las variables y fórmulas necesarias para conocimiento de todos los interesados. En lo actuado, la Aresep ha respetado plenamente los términos y condiciones que dispone la Ley 7593, y particularmente el artículo 36, para hacer efectivo el derecho de participación ciudadana.
5. En cuanto al argumento segundo, no precisaron las gestionantes a cuáles elementos se refieren, en la sesión extraordinaria N° 79-2013 del 11 de noviembre de 2013, de la Junta Directiva, donde se analizó la propuesta tramitada en el expediente OT-355-2013, que corresponde a otra propuesta de modelo tarifario y a otro expediente administrativo, diferente al que se analiza en este criterio, cuyo momento procesal está precluido.
6. La estructura que integra los conceptos y los cambios introducidos al modelo tarifario anterior, están plasmados en el expediente. También se encuentra la propuesta metodológica que fue sometida al proceso de audiencia pública y los ejemplos de instrumentos.
7. La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos tiene las competencias exclusivas y excluyentes para emitir metodologías, además, con esta nueva metodología, se busca sistematizar y formalizar el procedimiento de fijación tarifaria, así como la búsqueda de procedimientos de cálculo que sean unívocos, claros verificables.
8. No ha existido violación al debido proceso, por cuanto los elementos y la información necesarios para que las gestionantes ejercieran su derecho de defensa, constan en el expediente.
9. Las gestionantes, tuvieron diversas oportunidades para manifestarse o formular sus posiciones con respecto a la metodología en discusión, no sólo en la audiencia pública establecida por la Ley 7593, sino también en los diferentes foros y charlas, organizados por la Aresep y la Defensoría de los Habitantes, lo cual demuestra que las actuaciones de la Autoridad Reguladora se apegaron al principio de buena fe.
10. El principio de confianza legítima, como consecuencia del principio de seguridad jurídica, no fue violentado, puesto que Aresep en ningún momento les impidió a las gestionantes, realizar ensayos (corridos) con la propuesta metodológica.
11. El equilibrio financiero es un concepto amplio, que no se limita a analizar únicamente los costos en que deben de incurrir los prestadores de los servicios

*públicos (incluyendo la rentabilidad), sino que se debe considerar también los ingresos que éstos reciben por medio de las tarifas.*

- 12. El equilibrio financiero se puede considerar como la igualdad de una ecuación entre el costo real del servicio (que incluye la inversión y la rentabilidad), la cantidad neta de pasajeros y la tarifa establecida para ese servicio. Adicionalmente, las gestionantes, no aportaron pruebas o documentos adicionales, que sirvan para analizar el desequilibrio financiero alegado.*
- 13. La metodología recurrida se impacta por la inversión en unidades nuevas, específicamente en la sección “Procedimiento para la determinación del valor de las unidades de transporte”, se indica que se obtendrá las valoraciones de las unidades de transporte Tipo 1 de la resolución 008-RIT-2014 o cualquier otra que la sustituya, y el valor de las unidades Tipo 2, se obtendrá del Ministerio de Hacienda, con lo cual se garantiza que el valor de las citadas unidades, esté actualizado al momento del estudio tarifario.*
- 14. La metodología aprobada por medio de la resolución RJD-035-2016, considera que los prestadores del servicio público reciban una retribución que incluye el costo total y una rentabilidad o retribución mensual sobre la base tarifaria.*
- 15. La metodología aprobada por medio de la resolución RJD-035-2016 considera que los prestadores reciban una rentabilidad sobre el capital invertido en activos fijos y el capital invertido en proveeduría.*
- 16. La Ley 7593, no establece como un derecho de los prestadores de los servicios públicos, el “derecho a un lucro razonable”, sino que se les garantiza el equilibrio financiero y una retribución competitiva que garantice el adecuado desarrollo de la actividad, según los artículos 3 inciso b) y 31 de dicha Ley.*
- 17. La resolución impugnada, contiene todos los elementos del acto exigidos por la LGAP, para su validez (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), y en lo referente a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan vicios que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso. En consecuencia, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida sea absolutamente nula.*

*[...]*”

- II. Con fundamento en los resultandos y considerandos precedentes y de acuerdo con el mérito de los autos, lo procedente es: **1.-** Rechazar por inadmisibles, los recursos de revisión, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L., contra la resolución RJD-035-2016, por no cumplir con su naturaleza. **2.-** Declarar sin lugar, las gestiones de nulidad absoluta, interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L., contra la resolución RJD-035-2016. **3.-** Agotar la vía administrativa. **4.-** Notificar a las partes, la presente resolución. **5.-** Trasladar el expediente a la Dirección General Centro de Desarrollo de la Regulación, para lo que corresponda, tal y como se dispone.

- III. Que en la sesión 27-2017, del 6 de junio de 2017, cuya acta fue ratificada el 13 de junio del mismo año; la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, sobre la base del oficio 443-DGAJR-2017, de cita, acordó entre otras cosas, dictar la presente resolución.

**POR TANTO:**

**LA JUNTA DIRECTIVA  
DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

**RESUELVE:**

**ACUERDO 08-27-2017**

- I. Rechazar por inadmisibles, los recursos de revisión, interpuestos por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L., contra la resolución RJD-035-2016, por no cumplir con su naturaleza.
- II. Declarar sin lugar, las gestiones de nulidad absoluta, interpuestas por Buses INA-Uruca S.A. y Transportes Costarricenses Panameños S.R.L., contra la resolución RJD-035-2016.
- III. Agotar la vía administrativa.
- IV. Notificar a las partes, la presente resolución.
- V. Trasladar el expediente a la Dirección General Centro de Desarrollo de la Regulación, para lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE.**

**ARTÍCULO 8. Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017. Expediente ET-001-2017.**

La Junta Directiva conoce el oficio 463-DGAJR-2017 del 16 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria emite criterio en torno al recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017.

La señora **Carol Solano Durán** explica los antecedentes, análisis por la forma y el fondo, argumentos del recurrente, así como las conclusiones y recomendaciones del caso.

Analizado el recurso, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, de conformidad con el oficio 463-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**RESULTANDO:**

- I. Que el 25 de febrero de 2016, mediante la resolución RJD-035-2016, la Junta Directiva, aprobó la *“Metodología para Fijación Ordinaria de Tarifas para el Servicio Remunerado de Personas, Modalidad Autobús”*, publicada en el Alcance Digital N° 35, a La Gaceta N° 46 del 7 de marzo de 2016 (OT-230-2015).
- II. Que el 2 de enero de 2017, mediante el oficio 2095-IT-2017, la Intendencia de Transporte (IT), emitió el informe preliminar del estudio tarifario de oficio para la ruta N° 662, operada por Autotransportes Hermanos Navarro S.A. (folios 3 al 14).
- III. Que el 2 de enero de 2017, mediante el oficio 2096-IT-2017, la IT, solicitó al Departamento de Gestión Documental, la apertura del expediente tarifario respectivo, y a la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU), la convocatoria a audiencia pública del estudio tarifario de oficio para la ruta N° 662 (folios 1 al 2).
- IV. Que el 25 y 27 de enero de 2017, se publicó la convocatoria a audiencia pública, en La Gaceta N° 18 (folio 52) y en los diarios de circulación nacional: Diario Extra y La Teja (folios 53 al 54).
- V. Que el 23 de febrero de 2017, se realizó la audiencia pública, según consta en el acta N° 11-2017 (folios 79 al 94).
- VI. Que el 27 de febrero 2017, mediante el oficio 631-DGAU-2017, la DGAU, emitió el informe de oposiciones y coadyuvancias (folios 95 al 97).
- VII. Que el 24 de marzo de 2017, mediante la resolución RIT-020-2017, publicada en el Alcance Digital N° 74 a La Gaceta N° 66 del 3 de abril de 2017, la IT, fijó las tarifas para la ruta N° 662 (folios 166 al 230).
- VIII. Que el 6 de abril de 2017, Autotransportes Hermanos Navarro S.A., interpuso recurso de apelación y gestión de nulidad, contra la resolución RIT-020-2017 (folios 232 al 236).
- IX. Que el 9 de mayo de 2017, mediante el oficio 676-IT-2017, la IT, emitió el informe que ordena el artículo 349 de la LGAP (folios 243 al 246).
- X. Que el 10 de mayo de 2017, mediante el memorando 382-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva trasladó a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR), el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017 (folio 247).
- XI. Que el 16 de mayo de 2017, mediante el oficio 463-DGAJR-2017, la DGAJR, emitió criterio jurídico sobre el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017 (correrá agregado a los autos).
- XII. Que se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

**CONSIDERANDO:**

- I. Que del oficio 463-DGAJR-2017 arriba citado, que sirve de sustento a la presente resolución, se extrae lo siguiente:

“[...]”

**II. ANÁLISIS POR LA FORMA**

**1) Naturaleza**

*El recurso interpuesto contra la resolución RIT-020-2017, es el ordinario de apelación, al cual le resulta aplicable lo dispuesto en los artículos del 342 al 352 de la LGAP.*

*En cuanto a la gestión de nulidad, le resultan aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 158 y 179 de la LGAP.*

**2. Temporalidad**

*La resolución recurrida se notificó al fax 2775-1390 (folios 185, 186 y 209), siendo que se realizaron los 5 intentos (3 el primer día -27 de marzo de 2017- y 2 el siguiente -28 de marzo de 2017- con intervalos de 30 minutos) que establece el artículo 50 de la Ley de Notificaciones Judiciales (Ley 8687), en aplicación supletoria del artículo 229 de la LGAP, lo cual implicaría tener por automática la notificación a dicho medio.*

*No obstante, revisados los archivos de la Aresep, se encuentra que el número de fax indicado anteriormente, no corresponde al medio de notificación actualizado de la recurrente, según se desprende del folio 700 del expediente RA-208 (requisitos de admisibilidad - Autotransportes Hermanos Navarro S.A.), que indica como medio para notificar, el fax 2524-1156.*

*De esta forma, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Notificaciones Judiciales -Ley 8687-, se tendrá por notificada la parte que, sin haber recibido notificación formal alguna, se apersona al proceso, tal y como sucedió en el caso de marras, al interponer la recurrente; el 6 de abril de 2017, las gestiones aquí conocidas (folios 232 al 236).*

*En ese sentido, y ante el error de la IT de notificar a la recurrente a un medio que no corresponde al actual, lo procedente es tener por presentado en tiempo el recurso de apelación y la gestión de nulidad planteadas, contra la resolución RIT-020-2017 (artículo 247 LGAP).*

**3. Legitimación**

*Respecto de la legitimación activa, cabe indicar que Autotransportes Hermanos Navarro S.A., es operadora de la ruta N° 662, por lo que está legitimada para actuar -en la forma en lo que ha hecho- de acuerdo con lo establecido en el artículo 275 de la LGAP.*

#### **4. Representación**

*El recurso de apelación y la gestión de nulidad fueron interpuestos por el señor Marvin Delgado Rodríguez, como apoderado generalísimo sin límite de suma de Autotransportes Hermanos Navarro S.A.*

*No obstante lo anterior, revisado el expediente, no se encuentra personería jurídica que acredite dicha representación.*

*Dicho todo lo anterior, se concluye que el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., resultan inadmisibles por no haber acreditado, el señor Delgado Rodríguez, la debida representación para actuar en nombre de la recurrente. Como consecuencia de ello, se omite pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto.*

*De conformidad con el análisis realizado, se concluye, que el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017, resultan inadmisibles, por falta de representación.*

### **III. CONCLUSIÓN**

*Sobre la base de lo arriba expuesto, se concluye que:*

*Desde el punto de vista formal, el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017, resultan inadmisibles, por falta de representación.*

*[...]*

- II.** Con fundamento en los resultandos y considerandos precedentes y de acuerdo con el mérito de los autos, lo procedente es: **1.-** Rechazar por inadmisibles, el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017, por falta de representación. **2.-** Agotar la vía administrativa. **3.-** Notificar a las partes, la presente resolución. **4.-** Trasladar el expediente a la Intendencia de Transporte, para lo que corresponda, tal y como se dispone.
- III.** Que en la sesión 27-2017, del 6 de junio de 2017, cuya acta fue ratificada el 13 de junio del mismo año; la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, sobre la base del oficio 463-DGAJR-2017, de cita, acordó dictar la presente resolución.

**POR TANTO:**

**LA JUNTA DIRECTIVA**

DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

RESUELVE:

*a) En cuanto recurso de apelación y la gestión de nulidad*

**ACUERDO 09-27-2017**

- I. Rechazar por inadmisibles, el recurso de apelación y la gestión de nulidad, interpuestos por Autotransportes Hermanos Navarro S.A., contra la resolución RIT-020-2017, por falta de representación.
- II. Agotar la vía administrativa.
- III. Notificar a las partes, la presente resolución.
- IV. Trasladar el expediente a la Intendencia de Transporte, para lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE.**

*b) En cuanto a la recomendación adicional de Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria.*

El señor **Roberto Jiménez Gómez** indica que, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria presenta una recomendación adicional, en el sentido de que se instruya a la Intendencia de Transporte para que tome las medidas de control interno necesarias, con el fin de que las notificaciones que realice, sean a los medios señalados por los prestadores del servicio.

Analizada la recomendación adicional, contenida en el oficio 463-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**ACUERDO 10-27-2007**

Instruir a la Intendencia de Transporte para que tome las medidas de control interno necesarias, con el fin de que las notificaciones que realice, sean a los medios señalados por los prestadores del servicio.

**ARTÍCULO 9. Recurso de apelación y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L. (Coopana R.L.), contra la resolución 131-RIT-2015. Expediente ET-073-2015.**

La Junta Directiva conoce el oficio 474-DGAJR-2017 del 18 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria rinde criterio en torno al recurso de apelación y gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L. (Coopana R.L.), contra la resolución 131-RIT-2015.

El señor **Daniel Fernández Sánchez** explica los antecedentes, análisis por la forma y el fondo, argumentos del recurrente, así como las conclusiones y recomendaciones del caso.

Analizado el recurso, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, de conformidad con el oficio 474-DGAJR-2017, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**RESULTANDO:**

- I. Que el 5 de noviembre de 2012, mediante la resolución RJD-120-2012, publicada en el Alcance Digital N° 174 a La Gaceta N° 214, del 6 de noviembre de 2012, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), aprobó el “*Modelo de Ajuste Extraordinario para el Servicio de Transporte Público Remunerado de Personas Modalidad Autobús*”. (Folios 488 al 557, expediente OT-109-2012).
- II. Que el 14 de noviembre de 2012, mediante la resolución RJD-141-2012, publicada en La Gaceta N° 227 del 23 de noviembre de 2012, la Junta Directiva de Aresep corrigió varios errores materiales contenidos en la resolución RJD-120-2012. (Folios 771 al 783, expediente OT-109-2012).
- III. Que el 12 de agosto de 2015, mediante el oficio 1181-IT-2015, la Intendencia de Transporte (IT), solicitó la apertura del expediente tarifario, para el inicio del procedimiento para la aplicación del modelo de fijación extraordinario de tarifas de autobús, correspondiente al segundo semestre de 2015. (Folio 1).
- IV. Que el 26 y 27 de agosto de 2015, respectivamente, se publicó la convocatoria a audiencia pública en La Gaceta N° 166 (folio 685) y en los diarios de circulación nacional: La Teja y Extra. (Folios 686 y 687).
- V. Que el 21 de setiembre de 2015, se realizó la audiencia pública, según consta en el acta N° 83-2015. (Folio 719).
- VI. Que el 24 de setiembre de 2015, mediante el oficio 3122-DGAU-2015, la Dirección General de Atención al Usuario, emitió el informe de oposiciones y coadyuvancias. (Folios 737 y 738).
- VII. Que el 21 de octubre de 2015, mediante la resolución 131-RIT-2015, publicada en el Alcance Digital N° 88 a La Gaceta N° 209 del 28 de octubre de 2015, la IT, resolvió el ajuste extraordinario de oficio para las rutas de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, a nivel nacional. (Folios 1008 y 1143 al 1239).
- VIII. Que el 2 de noviembre de 2015, la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L. (Coopana R.L.), interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio y gestión de nulidad absoluta, contra la resolución 131-RIT-2015. (Folios 1031 al 1038).
- IX. Que el 3 de abril de 2017, mediante la resolución RIT-021-2017, la IT, rechazó el recurso de revocatoria y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por Coopana R.L., contra la resolución 131-RIT-2015. (Folios 1505 al 1525).
- X. Que el 6 de abril de 2017, mediante el oficio 517-IT-2017, la IT, emitió el informe que ordena el artículo 349 de la Ley General de la Administración Pública. (Folios 1502 y 1503).



- XI. Que el 6 de abril de 2017, mediante el memorando 298-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva trasladó a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR), para su análisis, el recurso de apelación y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por Coopana R.L., contra la resolución 131-RIT-2015. (Folio 1504).
- XII. Que el 17 de abril de 2017, Coopana R.L., presentó agravios ante el superior. (Folios 1526 al 1536).
- XIII. Que el 18 de abril de 2017, mediante el memorando 315-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva trasladó a la DGAJR, la expresión de agravios presentados por Coopana R.L. (Folio 1537).
- XIV. Que el 18 de mayo de 2017, mediante el oficio 474-DGAJR-2017, la DGAJR, emitió criterio jurídico sobre el recurso de apelación y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por Coopana R.L., contra la resolución 131-RIT-2015. (Correrá agregado a los autos).
- XV. Que se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

**CONSIDERANDO:**

- I. Que del oficio 474-DGAJR-2017 arriba citado, que sirve de sustento a la presente resolución, se extrae lo siguiente:

“[...]”

**II. ANÁLISIS POR LA FORMA**

**1) Naturaleza**

*El recurso interpuesto contra la resolución 131-RIT-2015, es el ordinario de apelación, al cual le resulta aplicable lo dispuesto en los artículos del 342 al 352 de la LGAP.*

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, le resultan aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 158 y 179 de la LGAP.*

**2) Temporalidad**

*La resolución recurrida fue publicada en el Alcance Digital N° 88 a La Gaceta N° 209 del 28 de octubre de 2015 (folio 1008) y la impugnación fue planteada el 2 de noviembre de 2015 (folios 1031 al 1038).*

*Conforme a los artículos 240 inciso 1), 256 inciso 3) y 346 inciso 1) de la LGAP, el recurso de apelación debe interponerse en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la comunicación del acto administrativo en cuestión, plazo que vencía el 2 de noviembre de 2015.*

*Del análisis comparativo entre la fecha de publicación del acto y la interposición del recurso, con respecto al plazo de tres días hábiles para recurrir, otorgado por ley, se concluye que la impugnación fue interpuesta dentro del plazo de ley.*

*En cuanto a la gestión de nulidad absoluta, contra la resolución 131-RIT-2015, se tiene que esta fue interpuesta en tiempo, conforme al artículo 175 LGAP.*

### **3) Legitimación**

*Respecto de la legitimación activa, cabe indicar que Coopana R.L., es prestador del servicio público, por lo que está legitimada para actuar -en la forma en lo que ha hecho- de acuerdo con lo establecido en los artículos 30 y 31 de la Ley 7593, en concordancia con el artículo 275 de la LGAP.*

### **4) Representación**

*El recurso de apelación fue interpuesto por el señor José Enrique Mora Madrigal, en su condición de apoderado generalísimo sin límite de suma de Coopana R.L., representación que se encuentra acreditada dentro del expediente a folios 1038 y 1536.*

*De conformidad con el análisis realizado, se concluye, que el recurso de apelación y la gestión de nulidad, resultan admisibles por haber sido interpuestos en tiempo y forma.*

*(...)*

## **IV. ANÁLISIS POR EL FONDO**

*A continuación, se presenta el análisis de los argumentos planteados por la recurrente:*

- 1. Coopana R.L., indicó con respecto a lo descrito en el Resultando XII apartado 1-, que no hizo ninguna oposición en el procedimiento tarifario, su gestión fue comunicar a la Aresep, la modificación del recorrido en la ruta N° 20, descrito como: San José-Cuatro Esquinas de San Miguel - Los Angeles - Proyecto de Vivienda La Zamora y viceversa (aprobada en el artículo 5.9 de la sesión ordinaria N° 32-2014 de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, del 28 de abril de 2014).***

*Señaló la recurrente, que en dicha oportunidad, se indicó a la Aresep, que en el pliego tarifario que consta en el expediente de marras a folios 432 y 433, se omitió la tarifa correspondiente al recorrido descrito en el párrafo anterior, lo cual considera un error que debe corregirse. Razón por la cual, solicitó que se modifique el pliego tarifario, incluyendo la tarifa a dicho recorrido.*

*Adicionó, que la Aresep debió haber corregido, de oficio, el pliego tarifario, desde que el Consejo de Transporte Público (CTP), notificó el acuerdo que consta a folios 4902 al 4914 del expediente RA-024.*

*Asimismo, respecto a lo indicado por la IT, en la resolución recurrida, en cuanto a “que no es procedente en una fijación tarifaria extraordinaria tramitar una fijación tarifaria para ese recorrido, para lo que debe tramitarse un estudio individual que considere ese nuevo ramal de la ruta 20.”, alegó Coopana R.L. que la Aresep, debió modificar el pliego tarifario, desde que tuvo conocimiento del artículo 5.9 de la sesión ordinaria N° 32-2014 de la Junta Directiva del CTP.*

*Por último, agregó Coopana R.L., que no tramitó una fijación tarifaria para un recorrido nuevo, dado que lo que aprobó el CTP fue una modificación a un recorrido de una ruta, la cual, tiene muchos años de operar y contaba con tarifa (San José -San Luis por San Miguel).*

*Al respecto, se le indica a la recurrente, que en el Considerando II, de la resolución recurrida -131-RIT-2015-, a folio 1153, señaló en lo que interesa, lo siguiente:*

*“(…)*

*II. Que en relación con las manifestaciones exteriorizadas por los opositores, resumidas en el Resultando XII de esta resolución; y con el fin de orientar tanto a los usuarios como a los operadores del servicio, se indica lo siguiente:*

*A- A la Cooperativa de Autobuseros Nacionales Asociados R.L, se les indica:*

*Efectivamente, mediante el artículo 5.9 de la Sesión Ordinaria 32-2014 la Junta Directiva del CTP acordó autorizar a la empresa Coopana R.L. para que se incluya en la ruta descrita como: San José-San Luis por San Miguel el recorrido al Proyecto de Vivienda La Zamora para que en adelante se describa como: San José-Cuatro Esquinas de San Miguel-Los Ángeles-Proyecto de vivienda La Zamora y viceversa. Sin embargo, de la revisión minuciosa del pliego tarifario vigente para la ruta 20 se observa que el recorrido en cuestión no tiene tarifa autorizada; es importante señalar que el pliego tarifario que sirve de base para la presente fijación tarifaria, específicamente para la ruta 20, tiene su origen en las tarifas autorizadas mediante resolución 034-RIT-2015 del 7 de mayo (última fijación tarifaria extraordinaria), en la que se observa claramente que este nuevo recorrido no contaba con una tarifa autorizada por parte de esta Autoridad Reguladora. Ahora bien, de acuerdo con la metodología tarifaria que se aplica en el presente estudio, el ajuste resultante debe aplicarse sobre el pliego tarifario vigente, de tal forma, que no es procedente en una fijación tarifaria extraordinaria tramitar una fijación tarifaria para ese recorrido, para lo que debe tramitarse un estudio individual que considere ese nuevo ramal de la ruta 20. Se rechaza por lo tanto la pretensión de la empresa Coopana R.L.*

*(…)”*

*Adicionalmente, en la resolución RIT-021-2017 -que resolvió el recurso de revocatoria- a folios 1515 al 1517, indicó:*

*“(…)”*

*Es importante señalar que el acuerdo del CTP modifica el esquema de horarios y el dimensionamiento de la flota para el ramal descrito como: San José-Cuatro Esquinas de San Miguel-Los Ángeles-Proyecto de vivienda La Zamora, por lo que debe procederse con un estudio tarifario individual que incorpore estas nuevas condiciones de operación dentro de esquema de la ruta 20, esto a fin de poder incorporar adecuadamente el ramal descrito dentro del pliego tarifario de la ruta.*

*(...)*

*El haber asumido la modificación del recorrido que tenía autorizado la ruta 20, específicamente en el ramal San José-San Luis por San Miguel, para que se incluya dentro de la misma el recorrido al Proyecto Vivienda la Zamora, implica un cambio en las condiciones de la prestación del servicio, que conlleva variaciones en los costos de la empresa, los cuales pueden verse reflejados solamente mediante un análisis individual con las nuevas condiciones, e incluso modificar la estructura tarifaria vigente.*

*Acerca de este punto, es relevante considerar lo establecido en el acuerdo 010-062-2008, artículo único, inciso 9), del acta de la Sesión Extraordinaria 062-2008 del 13 de octubre 2008, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora que en lo que interesa indica:*

*(...) esta Junta Directiva de manera consistente y repetida ha resuelto que no corresponde hacer ajustes para rutas individuales en el contexto de una fijación nacional, los ajustes tarifarios individuales se deben realizar mediante fijaciones particulares (...)*

*Conforme con lo anteriormente indicado para el caso que nos ocupa, donde se presenten nuevas condiciones para la prestación del servicio se debe realizar el análisis integral de la ruta con la modificación del ramal existente, el cual solamente puede realizarse mediante la aplicación de un estudio ordinario individual y no en el contexto de un estudio extraordinario.*

*Consecuentemente, no es posible variar la estructura del pliego tarifario en una fijación extraordinaria (la descripción de la ruta, ramales, fraccionamientos), pudiéndose modificar únicamente el monto de la tarifa que contiene dicho pliego, excepto en aquellos casos en los que se hayan introducido cambios mediante fijaciones tarifarias ordinarias entre el dictado de una fijación extraordinaria y la siguiente.*

*(...)”*

*En ese sentido, el “Modelo de ajuste extraordinario para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, -Resolución RJD-120-2012- establece lo siguiente:*

*“(...*

### 1.1. Objetivo

Este modelo tarifario tiene por objeto reconocer oportunamente en las tarifas, los cambios –aumentos o disminuciones– en los precios de aquellos componentes de costo fijados por actores externos a la administración del servicio, con el fin de propiciar las condiciones necesarias para la sostenibilidad financiera y por ende, la continuidad operativa del servicio de transporte público por autobús. Este reconocimiento debe realizarse respetando en todo momento los límites establecidos por el principio de servicio al costo que señala la ley.

### 1.2. Alcance

El alcance del modelo está delimitado por los siguientes criterios:

- a. Se aplica con periodicidad semestral (i.e. enero-junio y julio-diciembre), iniciando el proceso el primer día hábil de enero y de julio de cada año.
- b. Se aplica de oficio a todas las rutas que operen en el territorio nacional, con título habilitante vigente para prestar el servicio.
- c. Se aplica a un subconjunto de los costos totales de operación de las rutas de autobuses, cuyos precios los fijan agentes externos al operador, limitados en este caso a los rubros de combustible, salarios del personal técnico operativo, insumos de mantenimiento y gastos administrativos. Los demás rubros están expresamente excluidos de esta modalidad de ajuste tarifario.

(...)” (El subrayado no está en el original).

Así las cosas, y de conformidad con lo establecido en la resolución RJD-120-2012 -“Modelo de ajuste extraordinario para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, el objetivo de la fijación aprobada mediante la resolución recurrida, fue reconocer los cambios, en los precios de los “componentes de costo fijados por actores externos a la administración del servicio”, específicamente de cuatro rubros de costos como son: combustibles, salarios del personal técnico operativo, insumos de mantenimiento y gastos administrativos, para el primer semestre de 2015.

Es así, que la IT, tomó como base la resolución 034-RIT-2015 del 7 de mayo de 2015, que corresponde a la fijación tarifaria inmediata anterior, para comparar los costos del combustible, salarios, insumos de mantenimiento y gastos administrativos, contra los costos determinados en la resolución recurrida -131-RIT-2015 del 21 de octubre de 2015-, de conformidad con lo establecido por el modelo, mismo, que no contaba con la modificación solicitada por Coopana R.L., en la resolución recurrida.

Aunado a lo anterior, la solicitud de la recurrente, para que se modifique la descripción en el pliego tarifario en los términos de: “San José-Cuatro Esquinas de San Miguel-Los Ángeles-Proyecto de vivienda La Zamora y viceversa”, no puede atenderse en esta fijación, ya que como lo indicó la IT, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora ya resolvió “que no corresponde hacer ajustes para rutas individuales en el contexto de una fijación nacional”, y

*por lo tanto, la solicitud realizada por la recurrente, no se puede atender por medio de la resolución recurrida.*

*Así las cosas, cambios como los señalados por la recurrente y aprobados en el artículo 5.9 de la sesión Ordinaria 32-2014 de la Junta Directiva del CTP, Por Tanto 1 y 4, que acuerdan, “1. (...) que se incluya en la ruta descrita como San José-San Luis x San Miguel el recorrido de Vivienda la Zamora”, y “4. Autorizar un incremento de tres unidades en la flota óptima autorizada a Coopana R.L. para la operación de la ruta 20 (...)” (expediente RA-024, folios 4909 y 4914), entre otros, no son cambios que puedan realizarse en una fijación extraordinaria, como lo pretende la recurrente.*

*Por su parte, cabe agregar, que en el Por Tanto I de la resolución recurrida -131-RIT-2015- a folios 1156 a 1157, se detallan las tarifas aprobadas para los ramales de la ruta N° 20, y entre ellos, el descrito como: San José-San Luis por San Miguel, con una tarifa regular de 340 colones y tarifa adulto mayor de 0 colones, por lo que no es correcto lo argumentado por la recurrente, en cuanto a que se omitió la tarifa al recorrido descrito.*

*Es por todo lo anterior, que la modificación que solicitó Coopana R.L., para el ramal San José-San Luis por San Miguel, no es una simple descripción en el pliego tarifario, sino que, también se deben considerar otros aspectos, que no son del alcance de una fijación extraordinaria, como lo son, variables operativas propias de la empresa (flota y recorrido).*

*En virtud de todo lo anterior, considera este órgano asesor, que no lleva razón la recurrente, en cuanto a este argumento.*

**2. Indicó la recurrente, que el fundamento de la resolución, en antecedentes inexistentes, provoca su nulidad absoluta por violación de los artículos 132 y 133 de la LGAP, de acuerdo a lo que establece el artículo 166 de esta misma Ley.**

*Adicionó que, con vista en la resolución que resolvió el recurso de revocatoria -RIT-021-2017-, la IT, no lleva razón, en cuanto al motivo, pues no basta que la resolución invoque la exposición de un motivo, el motivo debe ser cierto y existir, tal y como ha sido tomado en cuenta para dictar el acto administrativo. La modificación del recorrido en la ruta N° 20 es un antecedente histórico, que consta en archivos de la Aresep, desde antes de la fijación tarifaria de octubre de 2015.*

*Sobre el particular, debe indicarse, como se explicó en el análisis del primer argumento, que la resolución recurrida es un procedimiento de fijación tarifaria extraordinaria, regido por el “Modelo de ajuste extraordinario para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, aprobado mediante la resolución RJD-120-2012, el cual únicamente reconoce cambios (aumentos o disminuciones) en los precios de los “componentes de costo fijados por actores externos a la administración del servicio”, es decir, en los combustibles, salarios del personal técnico operativo, insumos de mantenimiento y gastos administrativos.*

*En ese sentido, el motivo que dio origen a la fijación tarifaria para la ruta N° 20, es el “Modelo de ajuste extraordinario para el servicio de transporte remunerado de personas modalidad autobús”, siendo su contenido lícito, posible, claro, preciso y proporcionado al fin legal, sea a la fijación tarifaria extraordinaria (131-RIT-2015).*

*Es decir, la Aresep, en apego al principio de legalidad, no puede apartarse del modelo indicado, y proceder a reconocer dentro de una fijación extraordinaria, la modificación de un recorrido de una ruta, ya que es un aspecto propio de una fijación ordinaria, por más que el acuerdo del CTP, que autorizó el nuevo recorrido, conste en los archivos de esta Autoridad Reguladora, tal y como lo indicó, la recurrente. Se le indica a la recurrente, que el artículo 30 de la Ley 7593 establece que los prestadores deberán presentar, por lo menos, una vez al año, un estudio ordinario.*

*Finalmente, conviene recordar, que las razones para anular los actos administrativos, residen en los artículos 158 al 179 y 223 de la LGAP, y que son: la falta o imperfección (vicio) de algún elemento del acto o que el acto impugnado sea sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico.*

*Se entiende como sustancial, la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final adoptada en aspectos importantes, o bien, cuya omisión causare indefensión al administrado, lo cual no se considera que haya ocurrido en la especie fáctica del caso sub examine.*

*En lo que respecta a la validez de la resolución impugnada, se le debe comunicar a la recurrente, que de conformidad con el artículo 158 de la LGAP, la resolución contiene todos los elementos para su validez. Lo anterior, se verifica con el cumplimiento y presencia íntegra, de los elementos que lo constituyen, tanto formales como sustanciales.*

*Estos elementos, tanto la doctrina nacional como la misma LGAP, los distingue entre formales y sustanciales. Entre los elementos formales, se encuentran el sujeto, el procedimiento y la forma; y entre los sustanciales o materiales resaltan el motivo, contenido y el fin.*

*De tal suerte, que el contenido del acto constituye el efecto jurídico, el cambio que introduce en el mundo jurídico, es por así decirlo; la parte dispositiva del acto.*

*Por su parte, el motivo como elemento sustancial del acto administrativo, es el presupuesto jurídico, el hecho condicionante que da génesis al acto administrativo.*

*Así las cosas, con fundamento en lo analizado en el presente criterio, al no presentarse vicio alguno en los elementos del acto administrativo, que implique su nulidad y en lo que se refiere a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan omisiones o defectos que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso, de conformidad con el artículo 223 de la LGAP.*

*Por ende, considera este órgano asesor, que la resolución impugnada, no es un acto absolutamente nulo, porque contiene todos los elementos del acto (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), exigidos por la LGAP, ya que:*

- *Fue dictado por el órgano competente, es decir, por la Intendencia de Transporte (artículos 129 y 180, sujeto).*
- *Fue emitido por escrito como corresponde (artículos 134 y 136, forma).*

- *De previo a su dictado, se realizaron los trámites sustanciales y se cumplieron los requisitos establecidos en la ley (artículo 129, procedimiento).*
- *Contiene un motivo legítimo y existente (artículo 133, motivo).*
- *Estableció en su parte considerativa las razones que sustentaron la decisión del órgano competente (artículos 131, fin y 132, contenido).*

*En consecuencia, no deviene en nula la resolución impugnada, pues contiene todos los elementos del acto exigidos por la LGAP, para su validez (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), y en lo referente a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan vicios que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso. Ergo, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida, sea absolutamente nula.*

## **V. CONCLUSIONES**

*Sobre la base de lo arriba expuesto, se concluye que:*

- 1. Desde el punto de vista formal, el recurso de apelación y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L. (Coopana R.L.), contra la resolución 131-RIT-2015, resultan admisibles por la forma.*
- 2. El “Modelo de Ajuste Extraordinario para el Servicio de Transporte Público Remunerado de Personas Modalidad Autobús” -resolución RJD-120-2012-, tiene como objetivo reconocer los cambios, en los precios de los componentes de costo fijados por actores externos a la administración del servicio, específicamente de cuatro rubros de costos como son: combustibles, salarios del personal técnico operativo, insumos de mantenimiento y gastos administrativos.*
- 3. La Intendencia de Transporte, fijó las tarifas, tomando como base la resolución 034-RIT-2015, que corresponde a la fijación tarifaria inmediata anterior, para comparar los costos del combustible, salarios, insumos de mantenimiento y gastos administrativos, contra los costos determinados en la resolución recurrida -131-RIT-2015- de conformidad con lo establecido por el modelo, mismo, que no contaba con la modificación solicitada por Coopana R.L., en la resolución recurrida.*
- 4. La solicitud realizada por la recurrente, no se puede atender por medio de la resolución recurrida, por ser una fijación extraordinaria, siendo lo procedente realizarlo por medio de una fijación ordinaria de tarifas.*
- 5. En el Por Tanto I de la resolución 131-RIT-2015, se detalló las tarifas para los ramales de la ruta N° 20, y entre ellos, el descrito como: San José-San Luis x San Miguel, con una tarifa regular de 340 colones y tarifa adulto mayor de 0 colones.*
- 6. El motivo que dio origen a la fijación tarifaria para la ruta N° 20, es el “Modelo de ajuste extraordinario para el servicio de transporte remunerado de personas*



*modalidad autobús”, siendo su contenido lícito, posible, claro, preciso y proporcionado al fin legal, sea a la fijación tarifaria extraordinaria (131-RIT-2015).*

7. *La Aresep, en apego al principio de legalidad, no puede apartarse del modelo indicado, y proceder a reconocer dentro de una fijación extraordinaria, la modificación de un recorrido de una ruta, ya que es un aspecto propio de una fijación ordinaria, por más que el acuerdo del CTP, que autorizó el nuevo recorrido, conste en los archivos de esta Autoridad Reguladora, tal y como lo indicó, la recurrente.*
8. *La resolución impugnada, contiene todos los elementos del acto exigidos por la LGAP, para su validez (sujeto, forma, procedimiento, motivo, contenido y fin), y en lo referente a los aspectos meramente procedimentales, tampoco se observan vicios que puedan generar nulidad de lo actuado y resuelto en este caso. Ergo, no hay base jurídica para concluir que la resolución recurrida, sea absolutamente nula.*

[...]

II. Con fundamento en los resultandos y considerandos precedentes y de acuerdo con el mérito de los autos, lo procedente es: **1.-** Declarar sin lugar, el recurso de apelación y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L., contra la resolución 131-RIT-2015. **2.-** Agotar la vía administrativa. **3.-** Notificar a las partes, la presente resolución. **4.-** Trasladar el expediente a la Intendencia de Transporte, para lo que corresponda, tal y como se dispone.

III. Que en la sesión 27-2017, del 6 de junio de 2017, cuya acta fue ratificada el 13 de junio del mismo año; la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, sobre la base del oficio 474-DGAJR-2017, de cita, acordó entre otras cosas, dictar la presente resolución.

**POR TANTO:**

**LA JUNTA DIRECTIVA  
DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

**RESUELVE:**

**ACUERDO 11-27-2017**

- I. Declarar sin lugar, el recurso de apelación y la gestión de nulidad absoluta, interpuestos por la Cooperativa Autobuseros Nacionales Asociados R.L., contra la resolución 131-RIT-2015.
- II. Agotar la vía administrativa.
- III. Notificar a las partes, la presente resolución.
- IV. Trasladar el expediente a la Intendencia de Transporte, para lo que corresponda.

NOTIFÍQUESE Y COMUNÍQUESE.

**ARTÍCULO 10. Propuesta final de reforma de los artículos 52 y 53 del Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su Órgano Desconcentrado y sus Funcionarios (RAS).**

La Junta Directiva conoce el oficio 503-DGAJR-2017 del 30 de mayo de 2017, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria expone la propuesta final de reforma de los artículos 52 y 53 del Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su Órgano Desconcentrado y sus Funcionarios (RAS).

La señora **Carol Solano Durán** explica los antecedentes; las competencias de la Junta Directiva; el Procedimiento para la creación y modificación de normativa administrativa interna (JR-PO-01) y directriz 555-RG-2014; los elementos formales y sustanciales y observaciones realizadas, dentro de las cuales destaca una de fondo acogida, en el sentido de agregar un segundo transitorio que se lea: *“Transitorio II: Los estudios de reasignación de puestos que hayan sido remitidos por Recursos Humanos a la Junta Directiva y que a la fecha de entrada en vigencia de ésta reforma no hayan sido conocidos por dicho órgano colegiado, serán trasladados al jerarca superior administrativo para su conocimiento y valoración, ello en el orden que fueron presentados ante Recursos Humanos y tendrán prioridad de trámite por el jerarca superior administrativo frente a nuevos estudios que se presenten. Aquellos estudios de reasignación de puestos que hayan sido conocidos y dictaminados por la Junta Directiva y que estén en fase recursiva deberán ser resueltos con la normativa existente al momento que se plantearon”*.

El señor **Pablo Sauma Fiatt** señala que la propuesta de reforma del artículo 52, debe mantener el título original *“Solicitud de estudios individuales de puestos”*. Asimismo, en el primer párrafo señalar que se trata de estudio individual, de forma que se lea: *“La jefatura superior solicitará a Recursos Humanos cuando corresponda, el estudio individual de puestos bajo su responsabilidad”*.

Analizada la reforma, con base en lo expuesto por la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria de conformidad con el oficio 503-DGAJR-2017, así como en los comentarios formulados en esta oportunidad por el director Sauma Fiatt, el señor **Roberto Jiménez Gómez** lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad y con carácter de firme:

**CONSIDERANDO:**

- I. Que la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), es una institución autónoma con personalidad jurídica, patrimonio propio y presupuesto independiente, que goza de autonomía técnica y administrativa y se rige por la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), sus reglamentos, así como por las demás normas jurídicas complementarias.
- II. Que el artículo 59 párrafos 2 y 3 de la Ley General de la Administración Pública (Ley 6227) faculta a la Administración para que, por medio de reglamento autónomo, establezca la distribución interna de competencias, las relaciones entre los órganos y la creación de servicios sin que contenga la atribución de potestades de imperio.

- III. Que los artículos 1, 45 y 53 de la Ley 7593 facultan a ésta para establecer su organización interna, a fin de cumplir con sus funciones.
- IV. Que la Aresep cuenta a la fecha con Reglamento autónomo de las relaciones de servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS), publicado en La Gaceta 186, del 26 de setiembre de 2008 y cuya última reforma lo es del 3 de diciembre de 2015.
- V. Que el 3 de noviembre de 2014, se aprobó el Procedimiento para la creación y modificación de normativa administrativa interna (JR-PO-01), en el que se establecen las actividades necesarias para presentar la iniciativa relacionada a la creación y modificación de la normativa administrativa interna, así como las tareas conducentes a su aprobación por parte de la Junta Directiva, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 7593 y el artículo 6 del RIOF.
- VI. Que el 21 de febrero de 2017, mediante el acuerdo 05-09-2017 tomado en la sesión ordinaria N° 09-2017, la Junta Directiva dispuso: *“Instruir a la Dirección de Recursos Humanos, para que proponga una modificación al “Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su Órgano Desconcentrado y sus funcionarios (RAS)”, para que la reasignación de puestos, producto de un estudio individual de puestos, sea aprobada por el Regulador General, como jerarca superior en materia administrativa, y no por la Junta Directiva”*.
- VII. Que el 28 de febrero de 2017, mediante el oficio 109-DRH-2017, la Dirección de Recursos Humanos, remitió a la Dirección General de Operaciones, una propuesta de modificación al artículo 52 del RAS. Oficio que, en lo que interesa, indica:

“(…)

### **2. Exposición de motivos de modificación**

*En el oficio 171-DGAJR-2017/5192-2017 del 17 de febrero del 2017, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria (DGAJR) recomendó lo siguiente:*

*“(…) respecto a que la reasignación de puestos en la Aresep, a partir de estudios individuales, le compete, de forma exclusiva, al Regulador General (fuera de la reorganización o reestructuración administrativa, que es función de la Junta Directiva), se recomienda que de conformidad con la Directriz 555-RG-2014, “Nueva instrucción sobre propuestas de normativa administrativa”, y el procedimiento “JR-PO-01 Procedimiento para la creación y modificación de normativa administrativa interna”, este órgano asesor recomienda que la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, tome un acuerdo sobre los estudios individuales de puestos, los cuales, según el criterio jurídico emitido en el citado oficio son competencia del jerarca superior administrativo y no de la Junta Directiva (SIC).*

*Con base en lo anterior, esta Dirección realiza el análisis del fundamento que sustenta la propuesta de modificación.*

### **3. Objetivo del cambio**

*Proponer la modificación del artículo 52 del Reglamento autónomo de las relaciones de servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS), para que la reasignación de puestos, producto de un estudio individual de puestos, sea aprobada por el jerarca superior administrativo y no por la Junta Directiva.*

#### **4. Detalle del cambio**

*Se propone cambiar el artículo 52 del RAS, según se indica:*

*(...)*

*Se somete a valoración, incluir al final del citado artículo el párrafo que se describe seguidamente. Lo anterior de acuerdo con la revisión de antecedentes que se realizara con la señora Carol Solano Durán, Directora General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, respecto al manejo de los estudios de reasignación que en el pasado se hiciera en la Sutel y las preocupaciones que esto originó en la Junta Directiva de ese entonces, lo cual dio origen a la modificación del artículo 52 del RAS, para que los estudios individuales de puestos fueran elevados a la aprobación de este órgano.*

*El párrafo es el siguiente:*

*(...).*

#### **5. Vinculación con leyes y reglamentos aplicables**

*La propuesta se fundamenta en las facultades que otorga la ley (SIC) 7593, el reglamento (SIC) a la ley (SIC) 7593, el reglamento (SIC) interno de organización y funciones y el RAS, al superior jerárquico administrativo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), cuyo análisis realiza la DGAJR en el oficio 171-DGAJR-2017/5192-2017 emitido por la DGAJR, presentado en la sesión ordinaria 09-2017 a la Junta Directiva y que sustentó el acuerdo 05-09-2017 de referencia.*

#### **6. Viabilidad financiera**

*No requiere la utilización de recursos financieros.*

#### **7. Normativa administrativo (SIC) actual**

*Actualmente el artículo 52 del Ras (SIC) establece lo siguiente:*

*(...)"*

- VIII.** Que el 10 de marzo de 2017, mediante el oficio 131-DGO-2017, la Directora General de Operaciones a.í, remitió al Regulador General, como presidente de la Junta Directiva, la propuesta de modificación al artículo 52 del RAS, lo anterior de conformidad con el oficio 109-DRH-2017.
- IX.** Que el 27 de marzo de 2017, mediante el oficio 192-DRH-2017 / 161-DGO-2017, la Directora de Recursos Humanos y el Director General de Operaciones, remitieron al Regulador General, como presidente de la Junta Directiva, la propuesta de modificación del artículo 52 del RAS. Aclarando

que ante la modificación propuesta, consecuentemente procede el ajuste del artículo 53 de dicha norma.

- X. Que el 28 de marzo de 2017, mediante el acuerdo 06-15-2017, del acta de la sesión ordinaria 15-2017, la Junta Directiva resolvió por unanimidad y con carácter de firme: *“Ordenar a la Secretaría de Junta Directiva, a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria y a la Dirección General de Operaciones, proceder de conformidad con el procedimiento JR-PO-01 de agosto de 2014 “Sobre propuestas de normativa administrativa”, con la propuesta de “Modificación al artículo (SIC) 52 y 53 del Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS)”*.
- XI. Que el 6 de abril de 2017, mediante el oficio 216-DRH-2017, la Directora de Recursos Humanos remitió al Regulador General, como presidente de la Junta Directiva, modificación del oficio 192-DRH-2017 / 161-DGO-2017 del 27 de marzo de 2017, la cual se origina en los comentarios consignados en el acta 15-2017, de la sesión 17 de la Junta Directiva. Se transcribió al efecto la versión ajustada de la propuesta de modificación de los artículos 52 y 53 del RAS.
- XII. Que el 6 de abril de 2017, mediante el oficio 294-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva, comunicó a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, el acuerdo 06-15-2017, tomado por la Junta Directiva en la sesión ordinaria 15-2017, del 28 de marzo de 2017.
- XIII. Que el 17 de abril de 2017, mediante el oficio 368-DGAJR-2017, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria remitió a la Secretaría de Junta Directiva, la propuesta de reforma parcial del RAS, artículos 52 y 53, con la recomendación de que la Secretaría de Junta Directiva, sometiera a consulta interna de los funcionarios de Aresep, incluida la Sutel, la propuesta mencionada.
- XIV. Que el 19 de abril de 2017, la Secretaría de Junta Directiva, sometió, por diez días hábiles, a consulta interna de los funcionarios de Aresep y de la Sutel, la propuesta de reforma de los artículos 52 y 53 del RAS, período que transcurrió entre el 20 de abril y el 5 de mayo, ambas fechas de 2017.
- XV. Que el 8 de mayo de 2017, mediante el oficio 376-SJD-2017, la Secretaría de Junta Directiva, remitió a la DGAJR, las observaciones realizadas a la propuesta de reforma de los artículos 52 y 53 del RAS por parte de los siguientes funcionarios: Alejandra Castro Cascante, Priscilla Calderón Marchena (Sutel), Aracelly Marín González, Carlos Eduardo Quesada, Ericka Vanessa López Araya y Melissa Mora Fallas (Sutel).
- XVI. Que el 9 de mayo de 2017, mediante el oficio 441-DGAJR-2017, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria solicitó criterio técnico a la Dirección General de Operaciones de las observaciones realizadas a la propuesta de reforma de los artículos 52 y 53 del RAS, como Dirección promotora de la propuesta normativa.
- XVII. Que el 12 de mayo de 2017, mediante el oficio 223-DGO-2017 / 290-DRH-2017, la Dirección General de Operaciones y la Dirección de Recursos Humanos, emitieron el criterio solicitado por oficio 441-DGAJR-2017.

- XVIII.** Que el 21 de abril de 2017, mediante el oficio 503-DGAJR-2017, la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, remitió a la Junta Directiva, el informe final con el análisis sobre la propuesta de reforma de los artículos 52 y 53 del RAS.
- XIX.** Que en atención a los considerandos anteriores, lo procedente es dictar la reforma de los artículos 52 y 53 del Reglamento autónomo de las relaciones de servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS), tramitada en el expediente OT-066-2017, tal y como se dispone.

**POR TANTO**

Con fundamento en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593) y sus reformas, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos dispone:

**ACUERDO 12-27-2017**

Reformar parcialmente el Reglamento autónomo de las relaciones de servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su Órgano Desconcentrado y sus funcionarios (RAS), artículos 52 y 53, en los siguientes términos:

**Artículo 1:** *Refórmese parcialmente el Reglamento autónomo de las relaciones de servicio entre la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS), así:*

**A. Reforma del artículo 52:**

*Reformar íntegramente el actual artículo 52 para que en adelante se lea de la siguiente manera:*

**Artículo 52. Solicitud de estudios individuales de puestos.** *La jefatura superior solicitará a Recursos Humanos cuando corresponda, el estudio individual de puestos bajo su responsabilidad.*

*El estudio de puestos también podrá ser solicitado por el funcionario interesado a su respectiva jefatura, a fin que ésta lo canalice hacia Recursos Humanos. En caso de que la jefatura no estuviera de acuerdo en que se realice el estudio debe justificarlo en la solicitud.*

*En ambos casos, es necesario que haya ocurrido una variación sustancial y permanente en la razón de ser del puesto (su naturaleza, su propósito, sus exigencias y sus funciones), o bien en los productos o entregables, al menos en los últimos seis meses.*

*En la solicitud se debe indicar cuáles fueron las razones o hechos que dieron origen a la variación sustancial y permanente del puesto, y aportar los documentos que lo demuestren.*

*Además de lo indicado, se debe describir el impacto en la prestación del servicio, en los costos y resultados medidos a través de los indicadores del desempeño, si los hay. Se debe adjuntar a la solicitud una certificación del contenido presupuestario que respalde la posible reasignación.*

*En caso de que la solicitud, no cumpla con lo que se dispone para cada caso, no será admisible para estudio y así se dispondrá por parte de Recursos Humanos.*

*Recursos Humanos verificará que se haya dado una variación sustancial y permanente en el puesto. Esta dependencia presentará el informe final del estudio del o los puestos, al jerarca superior administrativo, con el análisis de las evidencias documentales que respaldan sus recomendaciones*

*El jerarca superior administrativo es quien tiene la competencia de aprobar o improbar mediante resolución motivada, la recomendación emitida por Recursos Humanos. La resolución tendrá los recursos ordinarios dispuestos en la Ley General de Administración Pública.*

*Esta disposición será complementada con un procedimiento para realizar los estudios de puestos.*

**Reforma del artículo 53:**

*Reformar parcialmente el actual artículo 53 para que, en adelante, su párrafo primero, se lea de la siguiente manera:*

**Artículo 53: Efectos jurídicos de la variación permanente de puestos.** *La aprobación por parte del jerarca superior administrativo respectivo, de la variación sustancial y permanente de un puesto, conforme lo establecido en los artículos precedentes, producirá los siguientes efectos: (...).*

**Artículo 2: Derogatoria:** *Se deroga cualquier normativa o disposición vigente a la fecha de entrada en vigencia de esta reforma, que se contraponga a lo aquí reformado.*

**Artículo 3: Vigencia:** *Rige a partir de su publicación.*

**Artículo 4: Transitorios:**

**Transitorio I:** *A partir de la vigencia de esta reforma, Recursos Humanos cuenta con un mes para presentar, para aprobación por parte del jerarca superior administrativo, la propuesta de procedimiento de estudios de puestos.*

**Transitorio II:** *Los estudios de reasignación de puestos que hayan sido remitidos por Recursos Humanos a la Junta Directiva y que a la fecha de entrada en vigencia de ésta reforma no hayan sido conocidos por dicho órgano colegiado, serán trasladados al jerarca superior administrativo para su conocimiento y valoración, ello en el orden que fueron presentados ante Recursos Humanos y tendrán prioridad de trámite por el jerarca superior administrativo frente a nuevos estudios que se presenten. Aquellos estudios de reasignación de puestos que hayan sido conocidos y dictaminados por la Junta Directiva y que estén en fase recursiva deberán ser resueltos con la normativa existente al momento que se plantearon”.*

**COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.**

**ACUERDO FIRME.**

**ARTÍCULO 11. Asuntos varios de los miembros de Junta Directiva**

La señora **Sonia Muñoz Tuk** comenta que, la Junta Directiva mediante el acuerdo 02-21-2017 de la sesión 21-2017 del 28 de abril de 2017, resolvió: “Solicitar a la Administración presentar un informe mensual sobre el estado de los juicios, dentro de los cuales se considere, cuáles se encuentran en la fase de ejecución de sentencia, separando aquellos originados por el tema de herramientas complementarias, dentro del cual se incluya el historial del caso”.

Señala que, en el citado acuerdo se omitió indicar que no solamente los juicios que están en fase de ejecución de sentencia, sino, los que están en trámite; razón por la cual, sugiere ampliar el citado acuerdo.

Por otra parte, se refiere al tema de los refrendos de los contratos e indica que estos son potestad de la Junta Directiva, por lo que, sugiere tomar un acuerdo en el sentido de solicitar a la Administración, presente un informe a este cuerpo colegiado, sobre los acuerdos que se han tomado en torno al refrendo de los contratos, específicamente de las concesiones de transporte.

El señor **Roberto Jiménez Gómez** somete a votación los planteamientos de la directora Muñoz Tuk y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**a) En cuanto a la ampliación del acuerdo 02-21-2017**

**ACUERDO 13-27-2017**

Ampliar lo dispuesto en el acuerdo 02-21-2017 del acta de la sesión 21-2017, del 12 de abril de 2017, en el sentido de incluir en la solicitud los juicios en trámite, de tal forma que se lea de la siguiente manera: “Solicitar a la Administración presentar un informe mensual sobre el estado de los juicios, dentro de los cuales se considere los juicios en trámite, los que se encuentran en la fase de ejecución de sentencia, separando aquellos originados por el tema de herramientas complementarias, dentro del cual se incluya el historial del caso y, para cada uno, indicar el tipo de asunto, la fecha de los hechos que generaron la demanda.

**b) En cuanto al refrendo de los contratos**

**ACUERDO 14-27-2017**

Solicitar a la Administración, presente un informe a esta Junta Directiva, en torno al refrendo de los contratos, específicamente lo referente a los contratos de concesión de transporte.

**ARTÍCULO 12. Asuntos pospuestos**

El señor **Roberto Jiménez Gómez** plantea que, dado lo avanzado de la hora, posponer para la próxima sesión, los asuntos indicados en la agenda como puntos 3.9 al 3.16.



Analizado el planteamiento, lo somete a votación y la Junta Directiva resuelve, por unanimidad:

**ACUERDO 15-27-2017**

Posponer, para la próxima sesión, los asuntos indicados en la agenda del punto 3.9 al 3.16, los cuales, en ese orden, se indican a continuación:

- a. *Recurso de apelación y gestión de nulidad relativa, interpuestos por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), contra la resolución RIE-082-2016. Expediente OT-004-2016. Oficio 386-DGAJR-2017 del 21 de abril de 2017.*
- b. *Recurso de apelación, interpuesto por P.H. Río Volcán S.A., contra el oficio 0363-IE-2017. Expedientes OT-082-2015 y OT-080-2017. Oficio 427-DGAJR-2017 del 2 de mayo de 2017.*
- c. *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-014-2017. Expediente ET-058-2016. Oficio 436-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- d. *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-015-2017. Expediente ET-059-2016. Oficio 437-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- e. *Recurso de apelación y gestión de nulidad, interpuestos por la Asociación Cámara de Industrias de Costa Rica (ACICR), contra la resolución RIE-016-2017. Expediente ET-057-2016. Oficio 440-DGAJR-2017 del 9 de mayo de 2017.*
- f. *Recurso de apelación y gestión de nulidad interpuestos por Central Hidroeléctrica Vara Blanca S.A., contra la resolución RIE-055-2016. Expediente ET-029-2016. Oficio 372-DGAJR-2017 del 19 de abril de 2017.*
- g. *Recurso de apelación interpuesto por la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., (Recope), contra la resolución RIE-009-2017. Expediente ET-012-2017. Oficio 418-DGAJR-2017 del 2 de mayo de 2017.*
- h. *Presentación del Plan Estratégico Institucional.*

**ARTÍCULO 13. Correspondencia recibida**

Se distribuye a la Junta Directiva, como correspondencia recibida, copia del recurso de apelación pendiente de resolver presentado por la Compañía Hidroeléctrica Doña Julia S.R.L. Expediente OT-050-2015. Oficio CHDJ047-2017 del 18 de mayo de 2017. (Remitido a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, mediante el oficio 417-SJD-2017 del 23 de mayo de 2017).

**ARTÍCULO 14. Asuntos informativos**

Se distribuye entre los señores miembros de la Junta Directiva, los siguientes asuntos de carácter informativo:

- Informe presentado por la Intendencia de Transporte, sobre la publicación en medio digital AMP Prensa.com, (Cumplimiento al acuerdo 04-12-2017). Oficio 702-IT-2017 del 15 de mayo de 2017.
- Solicitud a la Dirección General de Atención al Usuario en razón del incumplimiento de empresas generadores para brindar información, según seguimiento de los acuerdos 05-06-2017 y 06-06-2017. Oficio 635-IE-2017 del 17 de mayo de 2017.
- Solicitud presentada por Transportes La Pampa Limitada, para que se realice un estudio de demanda real de las rutas que operan, tomando directamente el sistema de "Barras de Control". Carta de 15 de mayo de 2017, SAU-14248.
- Solicitudes presentadas por la Asociación de Desarrollo Integral del Llano y de Portegolde de Santa Cruz Guanacaste, en torno a la petición para elaborar la solicitud de fijación nacional de tarifas con demanda implícita a nivel nacional. Carta del 16 de mayo de 2017 (SAU-14497).
- Avance del Plan de Mejora Regulatoria 2017. Oficio 1570-DGAU-2017 del 19 de mayo de 2017.
- Solicitud al Consejo Nacional de Transporte Público sobre costos erogados por los operadores para el levamiento del Informe del Estudio de Calidad de Servicio 2016. Oficios 756-IT-2017 y DTE-2017-0297 del 24 de mayo de 2017 del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

**A las trece horas finaliza la sesión.**

**ROBERTO JIMÉNEZ GÓMEZ**  
Presidente de la Junta Directiva

**ALFREDO CORDERO CHINCHILLA**  
Secretario de la Junta Directiva