

**ASAMBLEA LEGISLATIVA
DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL PARA EL CONTROL DEL INGRESO Y
EL GASTO PÚBLICO**

Expediente N.º 18856

**PARA LLAMAR A COMPARECER ANTE LA COMISIÓN AL SEÑOR
REGULADOR GENERAL Y A LAS SEÑORAS Y LOS SEÑORES MIEMBROS
DE LA ACTUAL JUNTA DIRECTIVA DE LA ARESEP, PARA QUE SE
REFIERAN A LAS POSICIONES ASUMIDAS EN EL SENO DEL ÓRGANO
COLEGIADO, EN RELACIÓN CON LA FIJACIÓN, LA APROBACIÓN DE LAS
TARIFAS, LA DISPOSICIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LA CALIDAD,
LA GESTIÓN Y SU IMPACTO EN LA SITUACIÓN DEL PAÍS.**

INFORME DE MAYORÍA

JULIO, 2015

TABLA DE CONTENIDO

1.- CONSIDERACIONES GENERALES	3
1.1 Naturaleza de la Comisión Legislativa	3
1.2 Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias respecto al ámbito del control político	3
1.3 Apertura del Expediente de Investigación No. 18856	4
2.- RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN:	6
2.1. Censura a la Sra. Silvia Saborío Alvarado, Miembro de la Junta Directiva de la ARESEP	6
2.2. Necesidad de restablecer el Principio Democrático y la función de dirección política de la Asamblea Legislativa en la Ley de la ARESEP	7
2.3. Traslado de la ARESEP al Edificio en Oficentro Multipark	8
2.4.- Sobre el aumento salarial aprobado en junio de 2014 con efectos retroactivos a enero de 2014	12
2.5.- Sobre la irregular participación de un miembro de la Junta Directiva en sesiones no presenciales	14
2.6.- Origen de los recursos utilizados por recope para financiar el proyecto de SORESCO	17
2.7. Sobre las responsabilidades institucionales en materia de regulación de servicios públicos	22
2.7.1. Proceso de fijación de cánones y metodología tarifaria en la actividad transporte (modalidad autobús)	24
2.7.2 Modelo de regulación técnica y económica de los servicios eléctricos	27
2.8.- Crecimiento un 120% de la planilla del año 2010 al 2014	29
3.- CONCLUSIONES	30
4.- RECOMENDACIONES Y DISPOSICIONES FINALES	34

1.- CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 Naturaleza de la Comisión Legislativa

El artículo 89 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (que tiene rango constitucional en lo que compete) indica que la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, es el órgano encargado legislativo que tiene la condición de dictaminadora e investigadora y además *la fiscalización y vigilancia permanente de la Hacienda Pública, con el concurso de la Contraloría General de la República.*

1.2 Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias respecto al ámbito del control político

En reiterada jurisprudencia, la Sala Constitucional ha sido conteste en que:

*La potestad de investigación dada a la Asamblea Legislativa, la cual se realiza a través de comisiones, entendidas como instrumento de control político, cumple una función de esclarecimiento de situaciones o actuaciones de funcionarios públicos o de personajes de la vida pública, en relación con determinados hechos, que son expuestas a la opinión pública, a fin de esclarecer si son, o no, irreprochables. Así, en el tanto lo investigado por dichas comisiones ayude a formar opinión pública y sea una prolongación de ésta, se está realizando el principio democrático, base de nuestro sistema jurídico (...)*¹El destacado no es del original.

De la misma forma, indica:

La potestad de investigación legislativa, tiene como finalidad general, servir de instrumento a la Asamblea para que ejerza en forma más eficaz, las funciones que la propia Constitución le ha otorgado -entre ellas el control político-, cuando para ello, se requiere investigar un determinado asunto. Nótese que no se trata de un estudio, sino de una investigación propiamente, pues en el primer caso no estaríamos en presencia de las comisiones establecidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, sino del otro tipo de investigaciones especiales previstas en el Reglamento de la Asamblea Legislativa. En resumen, las comisiones de investigación derivan su potestad de la Constitución Política y pueden cumplir diversas funciones, entre las que destaca la de

¹Sala Constitucional. Res. No. 1953-97; No.1954-97 y No.6802-98.

control político. Esta potestad de investigación está íntimamente relacionada con la naturaleza misma de las Comisiones, a la que dada la multiplicidad de objetos y funciones que cumplen esos órganos, es versátil, en el tanto cumplen diversas finalidades.(...) El resaltado no es del original.²

1.3 Apertura del Expediente de Investigación No. 18856

La apertura del Expediente de Investigación No. 18856 se fundamenta en la aprobación de la Moción No. 1-44, de varios diputados presentada ante Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos según consta en el acta de sesión ordinaria No. 44 Jueves 7 de abril del 2011, la cual textualmente lee:

“Considerando: Que la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público, debe analizar de manera responsable la problemática de control y administración ética de los recursos públicos, así como la racionalización del gasto y su impacto en la situación fiscal del país. Que el país actualmente se encuentra en un debate nacional sobre la necesidad o no de una Reforma Fiscal y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), tiene como principal fuente de ingresos los Cánones, que inciden directamente en las tarifas de los servicios públicos, que afectan la economía nacional y los usuarios de los servicios regulados. Que el nombramiento del Regulador General y los miembros de la Junta Directiva de ARESEP, corresponde al Consejo de Gobierno, no obstante son ratificados o no por la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo establecido en la Ley 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Que el Regulador General y la Junta Directiva posee responsabilidades en cuanto a la asignación de los recursos, definición de controles y reglamentación de los mecanismos de contratación, el uso de los bienes muebles e inmuebles patrimonio de la institución, y demás aspectos relacionados con la aprobación de las tarifas de servicios públicos, los cuales deben ser concordantes con lo establecido en la Ley 7593, las normas especiales y la Constitución Política.

Por tanto:

Se mociona para que se llamen a comparecer ante la Comisión el señor Regulador General y las señoras y señores miembros de la actual Junta Directiva de la ARESEP y se refieran a las posiciones asumidas en el seno del órgano colegiado, con relación a la fijación aprobación de tarifas y disposición de los recursos

2 Sala Constitucional. Res. No. 4562-99.

públicos, así como la calidad y gestión de los mismos y su impacto en la situación fiscal del país”.

Es importante señalar para efectos de referencia y contextualización del presente informe, que de la fecha de apertura del presente expediente (abril 2011) a la fecha de emisión del presente informe (abril 2015) la conformación de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) ha cambiado en diversas oportunidades.

En virtud de lo anterior de los cinco miembros de la Junta Directiva de la ARESEP originalmente nombrados en el año 2010 hay dos que aún permanecen en sus cargos, Dennis Meléndez Howell, Silvia Saborío Alvarado. El primero en retirarse fue Félix Delgado Quesada y fue sustituido por Edgar Gutiérrez López. Luego presentaron su renuncia María Lourdes Echandi Gurdían y Emilio Arias Rodríguez, cuya disconformidad con las decisiones de dirección de la institución consta en sus Informes de fin de gestión. En sustitución de los indicados dos exdirectivos ingresaron Pablo Sauma Fiatt, Grettel López Castro. Finalmente se nombró a la Grettel López Castro como Reguladora Adjunta y Adriana Garrido Quesada pasó a integrar el órgano colegiado en sustitución de la citada exdirectiva.

Durante el indicado período esta Comisión realizó dos llamados a comparecer a la Junta Directiva ARESEP que se detallan en los siguientes cuadros:

Primer Bloque de Comparecencias:

NOMBRE	PUESTO	ACTA Y FECHA
Sr. Dennis Meléndez Howell	Regulador General	No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y No.15 del 28 de julio del 2011.
Sra. Silvia Saborío Alvarado	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y No.15 del 28 de julio del 2011.
Sr. Edgar Gutiérrez López	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y No.15 del 28 de julio del 2011.
Sr. Emilio Arias Rodríguez	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y No.15 del 28 de julio del 2011.
Sra. María Lourdes Echandi Gurdían	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y

		No.15 del 28 de julio del 2011.
--	--	---------------------------------

Segundo Bloque de Comparecencias:

NOMBRE	PUESTO	ACTA Y FECHA
Sr. Dennis Meléndez Howell	Regulador General	No.17 y No.18 del 21 y 28 de agosto del 2014 respectivamente.
Sr. Rodolfo González Blanco	Gerente General de ARESEP	No.17 y No.18 del 21 y 28 de agosto del 2014 respectivamente.
Sra. Grettel López Castro	Reguladora Adjunta	No. 18 de 28 de agosto 2014.
Sra. Silvia Saborío Alvarado	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.18 y 19 del 28 de agosto y 4 de setiembre del 2014 respectivamente.
Sra. Adriana Garrido Quesada	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No. 18 del 28 de agosto 2014.
Sr. Edgar Gutiérrez López	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.18 del 28 de Agosto 2014.
Sr. Pablo Sauma Fiatt	Miembro de la Junta Directiva de ARESEP	No.18 y 19 del 28 de agosto y 4 de setiembre del 2014 respectivamente.

Los diputados Gerardo Vargas Varela, Epsy Campbell Barr y Antonio Álvarez Desanti, integrantes de la subcomisión integrada para rendir criterio del Expediente No. 18856, presentan el siguiente informe:

2.- RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN:

2.1. Censura a la Sra. Silvia Saborío Alvarado, Miembro de la Junta Directiva de la ARESEP

Como consta en el Acta No. 18 de la sesión de 28 de agosto de 2014, la señora Silvia Saborío Alvarado de forma descortés e irrespetuosa exigió a los señores diputados que debían escoger de qué lado se encontraban, a favor de la ARESEP o en contra de esta. Su comentario fue irrespetuoso, impropio e intolerante a las potestades legislativas que buscan defender exclusivamente los

intereses de los costarricenses y, en este caso en particular, de los usuarios de servicios públicos regulados por la ARESEP³.

La Comisión de Control del Ingreso y Gasto Público busca la transparencia y el correcto funcionamiento de todas las instituciones públicas y nunca su debilitamiento; todo lo contrario, por medio de una correcta investigación se pueden detectar los errores o los abusos que afectan el buen funcionamiento de la institución y a partir de ahí se podrán corregir.

Por ello, de modo enfático debe rechazarse las palabras de la Sra. Silvia Saborío que cuestiona la actuación de la Comisión al someter a investigación algunos hechos cometidos en la ARESEP.

2.2. Necesidad de restablecer el Principio Democrático y la función de dirección política de la Asamblea Legislativa en la Ley de la ARESEP

En el curso de la investigación de esta Comisión⁴, se pudo comprobar que mediante medidas normativas internas de rango meramente reglamentario, las autoridades de la ARESEP optaron por desconcentrar las potestades de imperio que históricamente fueron asignadas al Regulador General de los servicios públicos, órgano unipersonal al que por ley de la república le corresponden las potestades de fijación de precios o tarifas en todos los servicios públicos sujetos a regulación.

Recurrir a la técnica de emitir reglamentos internos de organización y servicios, o a meros reglamentos técnicos para vaciar el contenido de las potestades de imperio que han sido conferidas por ley, no solo es ilegal y antiético, sino que configura un auténtico delito de fraude de ley, tal como es definido en el artículo 5 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito.

Actualmente el Regulador General ha pasado a ser simplemente el Presidente de la Junta Directiva de la ARESEP, ya que la creación ilegal de intendencias que regulan los distintos servicios públicos regulados, como el agua, la energía y los transportes, han significado una modificación sustancial al funcionamiento de la ARESEP y su Regulador General, ocasionando que las principales modificaciones al régimen se hayan hecho vía acuerdos de Junta Directiva y no a modificaciones de ley, como corresponde. Ello ha ocasionado dificultades en el control político que efectúa el Congreso, pues tales nombramientos de los intendentes no son objeto de ratificación por parte de esta Asamblea Legislativa.

Así las cosas, actualmente se presenta una situación contrastante que a juicio de los suscritos Diputados y Diputadas, no puede seguirse sosteniendo. Por un lado, los integrantes de la Junta Directiva de la ARESEP y el Regulador General

3 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No.18 del 28 de agosto del 2014.

4 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Actas No.13 del 21 de julio del 2011, No.14 y No.15 del 28 de julio del 2011.

y Adjunto, son designados por el Consejo de Gobierno y ratificados por esta Asamblea Legislativa. Como se ha dicho, en el caso de los reguladores de las telecomunicaciones, son nombrados por la Junta Directiva de la ARESEP y ratificados por este Poder Legislativo. Por su parte, los intendentes de energía, transportes y aguas, carecen en lo absoluto de legitimación democrática, además de que ejercen sus potestades de modo unipersonal a diferencia del caso de la SUTEL.

Esta circunstancia ha ocasionado una absoluta desconexión con los Poderes Ejecutivo y Legislativo al depender su nombramiento, exclusivamente, de la discrecionalidad de la Junta Directiva de la ARESEP.

Este giro orgánico, dispuesto de modo reglamentario por la Junta Directiva de la ARESEP causa, además, la pérdida absoluta de los poderes **de dirección política** de esta Asamblea Legislativa que le fuera atribuida por la Constitución Política, lo que refuerza la tesis de que debe ser corregida tal situación.

Por ello, se recomienda a la Junta Directiva de la ARESEP que derogue el reglamento ilegal o, en su defecto, recomendarle al Concejo de Gobierno que ordene a la Procuraduría General de la República interponer un proceso judicial en contra de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para anular las disposiciones del Reglamento Interno a través del cual se crearon esas intendencias con la finalidad de eliminarlas, para que el Regulador General recupere tales potestades.

2.3. Traslado de la ARESEP al Edificio en Oficentro Multipark

Para que las señoras y señores congresistas se hagan una idea, la ARESEP pagaba al año la suma de ¢ 761.000.000 (setecientos sesenta y un millones de colones) al año por concepto de alquiler del Edificio en Oficentro Multipark, en tanto únicamente recibía la suma de ¢ 382.000.000 (trescientos ochenta y dos millones), o sea una diferencia negativa de **¢ 379.000.000** (trescientos setenta y nueve millones de colones) al año.

El 26 de octubre del 2009, la Contraloría General de la República, mediante oficio de su División Jurídica No. 11070 (DJ-1764-2009), por no requerirse, denegó la autorización para contratar directamente el arrendamiento de un edificio en el Oficentro Multipark. Sin embargo, señaló como deber de la administración, de previo a llevar a cabo la contratación, la toma de una serie de medidas, entre ellas, la siguiente:

“(...) debe valorar adicionalmente la ARESEP de previo a cualquier acción jurídica concreta en ese sentido y mediante un estudio costo-beneficio, la alternativa que representa la expansión física de las instalaciones actuales, de frente al costo de la inversión por arrendamiento.”

El 8 de setiembre del 2010, en la Junta Directiva de la ARESEP se somete a votación una moción con el objetivo de consultar a la Contraloría General de la República sobre la legalidad del arrendamiento a Oficentro Multipark finalmente acordado. Los señores Dennis Meléndez, Félix Delgado y Silvia Saborío votaron en contra de hacer la referida consulta⁵.

El 22 de octubre del 2010, la Junta Directiva de la ARESEP dispuso, por unanimidad, *“Declarar de interés y prioridad institucional, la definición del destino que se dará a las fincas número matrícula 1-400715-000, 1-233513 y 1-359389-000, propiedad de la Autoridad Reguladora, donde hoy se ubican sus instalaciones y estudiar la factibilidad, hasta el posible desarrollo de un proyecto de construcción de un nuevo edificio, que permita, de acuerdo con los resultados de un estudio de costo-beneficio, en un mediano plazo, el retorno de la Aresep. Lo anterior bajo las premisas de autosuficiencia económica, sostenibilidad ambiental y eficiente manejo de los fondos públicos (...)”*⁶

En el mes de marzo del 2011, el Regulador General, Dennis Meléndez Howell, decidió, de modo unilateral, arrendar por tres años el edificio de ARESEP al MEIC, sin que se hubiese realizado el referido estudio costo-beneficio⁷.

El 23 de marzo del 2011, el contrato de arrendamiento del edificio de ARESEP al MEIC fue aprobado en Junta Directiva con dos votos en contra⁸ de los directores María Lourdes Echandi Gurdían y Emilio Arias Rodríguez.

El 8 de abril del 2011, la Contraloría General de la República mediante el Informe No. DFOE-IFR-IF-4-2011, contenido en oficios DFOE-IFR-0220 y DFOE-IFR-0259, comunica los resultados del estudio efectuado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, relacionado con el arrendamiento de oficinas en el edificio Multipark por parte de la ARESEP y la SUTEL. En dicho informe se concluyó lo siguiente:

“Dicha decisión estuvo fundamentada en el denominado “Proyecto Edificio”; sin embargo, como parte de éste no se desarrolló una adecuada fase de planificación ni se encontró evidencia de estudios de costo/beneficio de distintas alternativas (remodelación del inmueble actual, compra de un inmueble nuevo, arrendamiento, venta del inmueble actual) que permitieran

5 Junta Directiva ARESEP, Acta de la sesión No.32-2010. Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No.14 del 28 de julio del 2011.

6 Junta Directiva ARESEP, Acta de la sesión No. 44-2010. Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No.14 del 28 de julio del 2011.

7 Junta Directiva ARESEP, Actas de las sesiones No. 49 y No.53 ambas del 2010 y de las sesiones No.03 y No.19 ambas del 2011.

8 Junta Directiva ARESEP, Actas de las sesiones No. 49 y No.53 ambas del 2010 y de las sesiones No.03 y No.19 ambas del 2011.

contar con mayores elementos para tomar una decisión, o bien, para determinar que la opción de arrendar un inmueble era la más conveniente para la ARESEP. (...)

*Un agravante de esa falta de planificación es el hecho de que la ARESEP optó por el arrendamiento de oficinas ubicadas en las instalaciones de Multipark por un período de tres años, bajo el esquema “llave en mano” y al mismo tiempo decidió arrendar las instalaciones de su propiedad, ubicadas en Sabana Sur, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), por un período igual al del alquiler del edificio Multipark, sin que se haya considerado cuál será en definitiva la situación del espacio físico en comentario (...)*⁹

El 28 de agosto del 2014, el Regulador General, Dennis Meléndez Howell, señaló ante esta Comisión, con respecto al alquiler del edificio que actualmente ocupa ARESEP, lo siguiente:

*“...Cuando nosotros llegamos ya encontramos una situación de hecho. La Junta Directiva anterior había tomado todas las decisiones, había firmado los contratos. Nosotros, simplemente, llegamos y teníamos que honrar esos contratos que ya se habían firmado...”*¹⁰

Como resultado de los hechos antes relatados, es claro que si bien la decisión de arrendar el edificio en donde aún tiene su sede la ARESEP y la SUTEL no fue originalmente de la actual Junta Directiva y Regulador General, lo cierto es que existen acuerdos de dicho órgano colegiado, que han impedido el objetivo definido por la Junta Directiva de asegurar el pronto regreso de la institución a sus propias instalaciones. Concretamente, la decisión de haber arrendado el edificio propio al Ministerio de Economía Industria y Comercio, impide efectuar cambios, remodelaciones o construcciones para regresar a tales instalaciones¹¹.

De hecho, la decisión de alquilar el edificio propio a mitad del período, puso en una posición de obligar a prorrogar el contrato de arrendamiento con el Oficentro Multipark, lo que a todas luces resulta lesivo al interés institucional¹²

9 Contraloría General de la República, Informe No. DFOE-IFR-IF-4-2011 sobre los resultados del estudio efectuado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, relacionado con el arrendamiento de oficinas en el edificio Multipark por parte de la ARESEP y la SUTEL puesto en conocimiento a la ARESEP mediante oficios DFOE-IFR-0220 de 8 de abril, 2011 y DFOE-IFR-0259 de 9 de mayo, 2011. El subrayado no es del original.

10 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta sesión ordinaria No. 18, del jueves 28 de agosto del 2014, página 29.

11 Junta Directiva ARESEP, Actas de las sesiones No. 49 y No.53 ambas del 2010 y de las sesiones No.03 y No.19 ambas del 2011.

12 Junta Directiva ARESEP, Actas de las sesiones No. 49 y No.53 ambas del 2010 y de las sesiones No.03 y No.19 ambas del 2011.

considerando que ninguna de las dos decisiones antes referidas, ha estado amparada a un estudio costo-beneficio.

En efecto, ha quedado demostrado en el curso de esta investigación, que el estudio costo beneficio que exigió taxativamente la Contraloría General de la Republica, inclusive antes de realizar la contratación del edificio en el Oficentro Multipark, nunca se llegó a realizar.

Tampoco al momento de decidir el arrendamiento de la edificación propiedad de ARESEP al MEIC, se realizó un estudio costo-beneficio de la alternativa que representa la expansión física de las instalaciones actuales, de frente al arrendamiento al MEIC.

Téngase presente que en setiembre del 2010 el señor Dennis Meléndez, el señor Félix Delgado y la señora Silvia Saborío ante una moción de los entonces directivos María Lourdes Echandi y Emilio Arias, tuvieron la oportunidad de consultar a la Contraloría General de la República la legalidad del contrato de arrendamiento del Oficentro Multipark, sin embargo votaron en contra¹³.

En marzo del 2011, el señor Meléndez, el señor Gutiérrez y la señora Saborío, tomaron la decisión de lo que la Contraloría denomina un *“agravante”* que fue el *“arrendar las instalaciones propiedad de la ARESEP, ubicadas en Sabana Sur, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), por un período igual al del alquiler del edificio Multipark, sin que se haya considerado cuál será en definitiva la situación del espacio físico en comentario”* decisión adoptada con el voto salvado de los entonces directores Echandi y Arias¹⁴.

De este modo, considerando el costo del arrendamiento del edificio que ARESEP arrienda en Oficentro Multipark desde marzo del 2011¹⁵, es posible concluir que ARESEP cancelará ¢54.800 millones de colones de alquiler absolutamente innecesarios al término de la ampliación del nuevo plazo convenido, de modo obligado en virtud de carecer de instalaciones propias adecuadas al ser arrendadas al MEIC.

Es decir, se han tomado dos decisiones que implican una muy onerosa carga al Erario Público, cubiertas con aportes de todos los usuarios de los servicios públicos porque impacta en los cánones y tarifas por costos innecesariamente

13 Junta Directiva ARESEP Acta No. 32 2010. Comisión de Ingreso y Gasto Público y Acta No.14 del 28 de julio del 2011.

14 Contraloría General de la República, Informe No. DFOE-IFR-IF-4-2011 sobre los resultados del estudio efectuado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, relacionado con el arrendamiento de oficinas en el edificio Multipark por parte de la ARESEP y la SUTEL puesto en conocimiento a la ARESEP mediante oficios DFOE-IFR-0220 de 8 de abril, 2011 y DFOE-IFR-0259 de 9 de mayo, 2011.

15 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta sesión ordinaria No. 18, del jueves 28 de agosto del 2014, página 29.

altos; y lo que es peor, sin que para ello se hayan efectuado, como lo exigió desde el inicio la Contraloría General de la República, los estudios de costo beneficio que determinarían cuál alternativa era la que mejor podría satisfacer el interés público (remodelación del inmueble actual, construcción de un inmueble nuevo, compra de un inmueble nuevo, arrendamiento, venta del inmueble actual)¹⁶.

El tiempo se ha encargado de demostrar que la falta de los estudios costo-beneficio del arrendamiento del edificio en el Oficentro Multipark y de la propiedad de la ARESEP al MEIC, como lo indicó la Contraloría desde un principio al entonces Regulador General Fernando Herrero¹⁷, ha generado enormes gastos en alquiler sin sentido y ha lesionado el interés institucional y de todos los usuarios de los servicios públicos, que terminan pagando el costo de los servicios públicos con lo que se financia la ARESEP.

2.4.- Sobre el aumento salarial aprobado en junio de 2014 con efectos retroactivos a enero de 2014

En mayo de 2014 la Junta Directiva decidió el aumento, entre otros, del salario del Regulador General, Dennis Meléndez Howell, que pasó de ¢6,1 millones de colones a ¢7,1 millones de colones con efectos retroactivos a enero de 2014.

La primer interrogante que nos hacemos los miembros de esta comisión es por qué, tras de que se autoreceta un aumento del 17% (la inflación anual con costos llega al 5%), se lo aplica de manera retroactiva, sea que en esa oportunidad el señor Meléndez recibió, junto con su jugoso y elevado salario un reintegro de 6 millones adicionales.

El tercer párrafo del artículo 54 de la Ley de ARESEP establece lo siguiente:

“La remuneración del Regulador General, el Regulador General Adjunto, así como la de los funcionarios de nivel profesional y técnico de la Autoridad Reguladora se determinará tomando en cuenta las remuneraciones prevalecientes en los servicios bajo su regulación, en su conjunto, de manera que se garanticen la calidad e idoneidad del personal.”

16 Contraloría General de la República, Informe No. DFOE-IFR-IF-4-2011 sobre los resultados del estudio efectuado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, relacionado con el arrendamiento de oficinas en el edificio Multipark por parte de la ARESEP y la SUTEL puesto en conocimiento a la ARESEP mediante oficios DFOE-IFR-0220 de 8 de abril, 2011 y DFOE-IFR-0259 de 9 de mayo, 2011.

17 Contraloría General de la República, División Jurídica, oficio No. 11070 (DJ-1764-2009) de fecha 26 de octubre de 2009.

La fijación de la remuneración de estos funcionarios no estará sujeta a lo dispuesto en la Ley N.º 8131, Administración financiera de la República y presupuestos públicos, de 18 de setiembre de 2001, y sus reformas”.

Como resultado de la aplicación de la norma transcrita, los aumentos salariales deben fijarse tomando como referencia los sueldos de los trabajadores de las empresas reguladas.

Este mecanismo nefasto configura un círculo vicioso y una estafa a los usuarios de los servicios públicos, por cuanto son las mismas entidades reguladas con sus exorbitantes salarios las que vienen a fijar las bases sobre las que se calculan sueldos altos y desproporcionados para el Regulador General, costos que a su vez se trasladan a las tarifas. Esto debe ser modificado por ley.

En la investigación realizada por la Comisión, no logramos encontrar una justificación a la contratación, año con año, de los servicios de Price Waterhouse Coopers, para estableciera los montos del aumento del señor Dennis Meléndez Howull y la reguladora adjunta, sobre todo considerando que la ARESEP cuenta con un Departamento de Recursos Humanos, que es idóneo para realizar esta función.

Es importante mencionar que en el año 2011 el costo de las contrataciones de servicios profesionales para la elaboración de un estudio sobre mercado salarial, fue diez millones de colones, en el 2012 el costo fue de once millones de colones. Asimismo, en los años 2013 y 2014 se repite la contratación por los mismos servicios, por montos de diez millones y doce millones, respectivamente, todos a la misma empresa consultora Price Waterhouse Coopers, generando aumentos en los costes de la Autoridad reguladora que luego se revierten en aumentos de los cánones que al final se trasladan al consumidor final.

Por eso, el artículo 54 de la Ley 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, debe ser modificado mediante reforma de ley, para eliminar el mecanismo vigente que conlleva implícito un conflicto de intereses y un manejo discrecional del órgano colegiado.

Además, el procedimiento prevaleciente ha sido la utilización de una encuesta, que les presenta diferentes escenarios de acuerdo a percentiles, que se preta para burlar la norma artificiosamente, porque se han incluido sectores no regulados, como por ejemplo las superintendencias del sector financiero, para elevar también de manera artificiosa los percentiles, lo que evidencia un fraude de ley. Es natural que frente a esta realidad, perfectamente la decisión corra el riesgo de beneficiar a la clase gerencial, a los intendentes y a los jefes, que en el caso del Regulador General y el Adjunto, aunque no participe de la votación, no deja ser finalmente el presidente del órgano colegiado y por ende la figura que tiene el dominio del hecho.

2.5.- Sobre la irregular participación de un miembro de la Junta Directiva en sesiones no presenciales

En noviembre de 2013 la señora Adriana Garrido Quesada inicia su participación en las sesiones de la Junta Directiva a través de videoconferencia.

El 6 de marzo del 2014 en la sesión ordinaria 13-2014 la Junta Directiva de ARESEP, con el voto concurrente de Dennis Meléndez Howell, Sylvia Saborío Alvarado; Edgar Gutiérrez López y Pablo Sauma Fiatt, lo siguiente:

“ACUERDO 05-13-2014: Autorizar a la directora Adriana Garrido Quesada para que, por un período de seis meses, participe de forma virtual en las sesiones de Junta Directiva, mediante el sistema de video conferencia. Lo anterior, en razón de que debe atender, insoslayablemente, asuntos de carácter familiar en el exterior, de conformidad con lo solicitado mediante la nota del 5 de marzo de 2014 y a la luz de lo establecido en el artículo 52 de la Ley 7593 y el artículo 2 del Reglamento de Sesiones de la Junta Directiva.”

El 11 de setiembre del 2014 la directora Adriana Garrido Quesada, solicita mediante oficio una ampliación de la autorización para continuar sesionando por medio de videoconferencia.

El 11 de setiembre del 2014 la Junta Directiva de ARESEP, mediante el acuerdo 07-53-2014 del acta de la sesión ordinaria 53-2014, celebrada el 11 de setiembre de 2014, resolvió:

“Trasladar a la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria, el oficio de la directora Adriana Garrido Quesada del 11 de setiembre de 2014, con el propósito de que emite (sic) el criterio legal correspondiente”.

El 17 de setiembre del 2014 la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria emite el oficio 727-DGAJR-2014 concluye lo siguiente:

“Visto lo dispuesto por el reglamento citado, así como lo dicho por el órgano asesor del Estado, resulta importante señalar lo que se entiende por “excepcional”, en este sentido la Real Academia Española define como “excepcional”: aquello que constituye excepción de la regla común, que se aparta de lo ordinario, o que ocurre rara vez (www.rae.es).

Así las cosas, se tiene que las limitaciones existentes para participar de las sesiones vía teleconferencia, es que se trate de una situación excepcional, por la concurrencia de circunstancias especiales o extraordinarias, y siempre que se dé la simultaneidad y deliberación del órgano colegiado.”

Ya con base en ese dictamen jurídico era suficiente para que se denegaran las gestiones de la Directora Garrido Quesada, pues una ausencia de seis meses ya deja de ser excepcional, porque viene a constituir el 50% de las sesiones del año. Y si a eso le sumamos la solicitud de ampliación de ese plazo, las ausencias más bien pasan a constituir la regla, siendo la participación presencial la excepción.

Por eso censuramos que el 25 de setiembre del 2014 la Junta Directiva de la ARESEP resolviera en sesión 56-2014, por unanimidad, con el voto del señor Dennis Meléndez Howell, Sylvia Saborío Alvarado; Edgar Gutiérrez López y Pablo Sauma Fiatt lo siguiente:

“ACUERDO 09-56-2014: Dar por conocido el oficio 727-DGAJR-2014 del 17 de setiembre de 2014, mediante el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria rinde criterio en torno a las sesiones no presenciales de Junta Directiva.”

Y que no se hiciera nada al respecto, por el contrario, permitieron que la señora Adriana Garrido Quesada siguiera participando en las sesiones de la Junta Directiva de la ARESEP mediante video conferencia así se evidencia en el oficio No. 160-RG de 11 de febrero del 2015 y en las Actas de sesiones No. 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 71 y 72 todas del 2014 y No. 01, 03, 04, 05, 06, 07 todas del 2015. En total la señora Garrido Quesada participó en veintisiete (27) sesiones de Junta Directiva de forma presencial y en cincuenta (50) sesiones mediante video conferencia.

Esto no solo es inmoral y antiético, sino que también es ilegal y antirreglamentario, evidencia no sólo una falta de probidad en el manejo de los recursos públicos, sino también una intención manifiesta de aprovecharse de los recursos públicos para beneficio propio.

El Reglamento de Sesiones de la Junta Directiva de ARESEP, establece en su artículo 2, lo siguiente

*“Artículo 2.— Clases de sesiones y su carácter privado
Las sesiones de la Junta serán ordinarias, extraordinarias, presenciales o no presenciales. Sin embargo, las sesiones no presenciales serán excepcionales y sólo podrán celebrarse si los medios tecnológicos que para ello se empleen, permiten una comunicación integral, simultánea, que comprenda vídeo, audio y datos, entre los miembros presentes en el lugar donde se celebra la sesión, con el o los miembros que no estén en ese lugar. (...)”.*

La Procuraduría General de la República, dispuso a propósito de las sesiones virtuales lo siguiente:

[...] CONCLUSION:

Por lo antes expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República, que:

(...)

9. Puesto que al miembro del colegio le vincula un deber de asistencia, la celebración de sesiones virtuales debe ser excepcional. No puede constituirse en el mecanismo normal de reunión del colegio.

10. *Una sesión virtual por medio de videoconferencia puede ser realizada con personas que se encuentran fuera del país cuando concurren circunstancias extraordinarias o especiales que lo justifiquen y a condición de que los medios empleados permitan una integración plena dentro de la sesión, a efecto de que se mantenga la simultaneidad en la deliberación...*¹⁸

La autorización dada mediante Acuerdo 05-13-2014 de la Junta Directiva de la ARESEP a la directora Adriana Garrido Quesada para que, por un período de seis meses, participe de forma virtual en las sesiones de Junta Directiva, mediante el sistema de video conferencia no es, a juicio de esta subcomisión, un mecanismo idóneo para garantizar el cumplimiento del deber de asistencia de todo integrante de la Junta Directiva de la ARESEP, ni fue excepcional, sino de uso normal sin para congraciarse con la señora Garrido.

Como lo refiere el citado artículo del Reglamento de Sesiones de la Junta Directiva de la ARESEP y el dictamen de la Procuraduría antes citado, el mecanismo normal de reunión de dicho órgano colegiado no puede ser la video conferencia.

El complaciente oficio 727-DGAJR-2014 del 17 de setiembre de 2014, de la Dirección General de Asesoría Jurídica y Regulatoria de la ARESEP, emitido con motivo de la solicitud de ampliación de la autorización para que la Señora Adriana Garrido Quesada continuara sesionando por medio de videoconferencia, no permite disculpar el evidente fraude en el cual se ha incurrido.

La Procuraduría General de la República es muy clara al señalar, en la conclusión número nueve anteriormente citada, que **“la celebración de sesiones virtuales debe ser excepcional. No puede constituirse en el mecanismo normal de reunión del colegio”**.

La participación de la señora Adriana Garrido Quesada en sesiones virtuales de la Junta Directiva de la ARESEP del mes de febrero del 2014 al mes de febrero del 2015, se convirtió en el mecanismo normal de reunión del órgano colegiado y no en la excepción.

Efectivamente, según oficio No. 160-RG de 11 de febrero del 2015 del Regulador General, la señora Adriana Garrido Quesada, del mes de noviembre del 2013 al mes de febrero del 2015, participó **únicamente** en veintisiete (27) sesiones de Junta Directiva de forma presencial, mientras que lo hizo en más de

18 Procuraduría General de la República, Dictamen C-298-2007, del 28 de agosto de 2007 en igual sentido Dictamen C-241-2013, del 4 de noviembre de 2013.

cincuenta (50) sesiones mediante video conferencia.

Como se puede apreciar, la imposibilidad de la señora Garrido Quesada de participar presencialmente en las sesiones de Junta Directiva, se ha convertido en la regla y no la excepción. La cantidad de sesiones en que ha participado por medio de video conferencia y el plazo durante el cual ha estado impedida para integrarse presencialmente, dejan en clara evidencia que su situación ya no es excepcional, sino muy extendida en el tiempo, en suma es normal que no participe presencialmente en las sesiones de Junta Directiva, lo que hace imposible que siga ejerciendo como miembro de la Junta Directiva de la ARESEP. No cabe discutir si existe una razón de peso o no para ello. Lo que cabe señalar es que su ausencia en las sesiones de Junta Directiva ha sido muy extensa en el tiempo, por lo que la conducta esperada por parte de la señora Adriana Garrido Quesada es que planteara su renuncia al puesto ante la imposibilidad de asistir.

Por otra parte, la conducta esperada de los demás miembros de la Junta Directiva, señores Dennis Meléndez Howell, Sylvia Saborío Alvarado; Edgar Gutiérrez López y Pablo Sauma Fiatt, era ponerle límites al mecanismo de sesión virtual convertido en la regla y no excepción, no validar una participación ilegal de la señora Garrido, cuya responsabilidad no era únicamente la participación en las sesiones de junta directiva, sino dar seguimiento a los acuerdos y participar más activamente, conforme lo señalado en el artículo 53 de la Ley 7593. Por esto incurrieron en una falta gravísima, no solo por lo ilegal de la conducta, sino por antiético.

Los indicados miembros de la Junta Directiva han incumplido lo establecido en el artículo 2 del Reglamento de Sesiones de la Junta Directiva de ARESEP y 52 de la Ley 7593, así como lo establecido en los dictámenes C-298-2007, del 28 de agosto de 2007 y Dictamen C-241-2013, del 4 de noviembre de 2013 de la Procuraduría General de la República vinculante para la ARESEP según el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Nótese que su conducta es aún más reprochable en el tanto no sólo permitieron que durante tanto tiempo se mantuviera la irregular situación antes apuntada, sino que además, se limitaron a tener por conocido un complaciente criterio legal rendido a pedido de la Junta Directiva, para determinar si ampliaban o no la autorización a la directora Garrido Quesada por más tiempo del originalmente otorgados. Es decir, a pesar de que evidentemente no es procedente que se mantuviera en la señalada condición, permitieron expresamente que se extendiera indefinidamente.

2.6.- Origen de los recursos utilizados por RECOPE para financiar el proyecto de SORESCO

Otro de los temas importantes que reflejó la investigación, fue el acusado incumplimiento del deber del Regulador General de fiscalizar la obtención de

recursos, por parte RECOPE, para financiar la inversión del proyecto de SORESCO.

El Diputado Antonio Álvarez Desanti, según consta en el acta No. 17, de 21 de agosto de 2014, formuló la siguiente pregunta:

“Hay toda una discusión de dónde sacó esa plata. Mi pregunta concreta es, esos cincuenta millones de dólares, ¿cómo los valora la ARESEP, en el momento en el que tenga que establecer tarifas para RECOPE? ¿Significa que es un gasto y como tal, entonces, vamos a terminar teniendo aumentos en las tarifas para resarcir esos cincuenta millones o son, de alguna manera, neutros? Y si fuera así y no afecta la tarifa, entonces, ¿por qué no se bajan precios si no se gastan cincuenta millones de dólares?”¹⁹

La respuesta del Sr. Meléndez, máxima autoridad de la ARESEP, fue la siguiente:

“Ahora, en términos de los cincuenta millones que RECOPE, supuestamente, ha empleado para la Refinería, le tengo que decir que a ARESEP no ha llegado ninguna solicitud para que se autoricen gastos por ese concepto. Si RECOPE los ha hecho ha sido fuera del control de la Autoridad Reguladora. Eso no se ha incorporado dentro de los costos, dentro de las tarifas.

Probablemente, no sé, puedo inferir que quizás lo ha hecho con deuda, que lo ha hecho de alguna otra manera que no está incidiendo, en este momento, en las tarifas. En el momento en que eso llegue, pues RECOPE tendrá que dar las explicaciones del caso”.²⁰

Una semana después, el Diputado Otto Guevara Guth aportó a la Comisión el Oficio No. P-0961-2014 mediante el cual, en respuesta a la nota CP-EMD-030-2014, se atiende la consulta a RECOPE de ¿cuál es el monto que la ARESEP ha aprobado en los ajustes tarifarios por concepto de gastos o inversión hecha por RECOPE en SORESCO, para la construcción de la nueva refinería? La respuesta fue la siguiente:

“... de acuerdo con la metodología vigente, ARESEP autoriza el margen de operación de RECOPE considerando un conjunto de factores, dentro de los cuales se encuentran las reservas para el financiamiento de los proyectos de inversión que, según el procedimiento de cálculo, dicha reserva se cuantifica a partir de los valores de depreciación de la empresa sin hacer referencia a un

19 Comisión de Ingreso y Gasto Público , Acta No. 17, de 21 de agosto de 2014.

20 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No. 17, de 21 de agosto de 2014.

proyecto en particular. Los montos invertidos por RECOPE en el proyecto de ampliación y modernización de la refinería de RECOPE proceden de dicho margen de operación”.

La ARESEP, según Oficio No.666-RG-2014, informa a los señores Diputados de esta Comisión que, debido a las inconsistencias de RECOPE con respecto al tema de los aportes a SORESCO, procedió a ordenar una auditoría con el objeto de determinar el origen de los fondos de dichos aportes. Se dice que a partir de los hallazgos de dicho ejercicio, de llegarse a determinar que fueron financiados con recursos tarifarios, a la luz del principio de servicio al costo, estos serían devueltos a los usuarios vía tarifas, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley No. 7593.

El resultado de auditoría cuyo objetivo fue “*Identificar el origen de los fondos utilizados por RECOPE para el financiamiento de la empresa conjunta SORESCO*” fue remitido a esta Comisión mediante el oficio 096-RG-2015 que a su vez adjunta el oficio RIE-008-2015 de la Intendencia de Energía de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos.

En lo interesa, se resumen los principales resultados obtenidos en el informe de fiscalización supra citado sobre el origen de los fondos invertidos en SORESCO:

- i. En octubre 2007 RECOPE suscribe el Acuerdo Marco de Cooperación con China National Petroleum Corporation (CNPC), mediante el cual RECOPE invita a CNPC y sus empresas subsidiarias a estudiar alternativas de cooperación en actividades de exploración y refinería.
- ii. Que en el contexto del Acuerdo Marco de Cooperación, RECOPE y CNPCI desean fomentar su cooperación estableciendo una Empresa Conjunta (EC) cuya finalidad es modernizar y ampliar la Refinería de Moín así como desarrollar proyectos complementarios.
- iii. En diciembre 2009 se inscribe la EC bajo el nombre Sociedad Reconstructora Chino Costarricense S.A. (SORESCO) la cual sería la encargada de ejecutar el acuerdo de EC en un plazo de 25 años (2009-2034). SORESCO se conforma con capital de las empresas CNPCI y RECOPE, la contribución de capital y financiamiento se establece en el acuerdo de EC.
- iv. Se establecen las condiciones del Primer Aporte de Capital, cada parte acuerda pagar en efectivo \$50.000.000 (cincuenta millones de dólares) como primera contribución de capital a la EC, además de que los costos de actividades previas a la ejecución del proyecto no podrían exceder el 5% del Primer Aporte de Capital.
- v. Previo a refrendar el acuerdo de EC la Contraloría General de la República exigió a RECOPE un estudio de factibilidad que respaldó la tasa interna de retorno del 16% que fijó el AEC, y señaló a RECOPE que dicho estudio de factibilidad debía tomar en cuenta el modelo tarifario fijado por ARESEP, caso contrario el proyecto no debería ser

- ejecutado.
- vi. La metodología vigente para fijar las tarifas contempla el reconocimiento de los costos de operación de RECOPE, pero excluye lo relacionado a la actividad de refinación del margen de operación (k) por sus procesos internos asociados a la refinería
 - vii. En oficio P-0188-2014 de setiembre 2014 RECOPE indica que dichos aportes tenían como destino el desarrollo de un proyecto de inversión por lo que las erogaciones realizadas a SORESCO se pagaron con ingresos ordinarios de la empresa (contabilizados como fondos de superávit libre y fondos sin asignación presupuestaria), los cuales provienen de la venta de combustibles en el mercado local, las exportaciones y otros ingresos.
 - viii. Por otro lado la Contraloría General de la República en oficio DFOE-AE-0268 señala que de conformidad con el principio de servicio al costo que rige la fijación tarifaria no debería existir un superávit producto de los servicios que brinda RECOPE vía tarifa, pero que en virtud de que el superávit objeto de aprobación se produjo con recursos tarifarios, dicho superávit deberá ser utilizado exclusivamente en el desarrollo del servicio que le dio origen.
 - ix. La Contraloría General de la República apunta además en el oficio anteriormente mencionado que, no aplicar los superávit libre al servicio que les dio origen atentaría contra el equilibrio financiero de dicho servicio, dado que las tarifas no se fijan con la intención de generar ni déficits ni superávits para la entidad que opera el servicio.
 - x. Añade que la Administración de RECOPE debe identificar el superávit producto de tarifas como parte de un superávit específico y acompañar la anotación en las liquidaciones presupuestarias sobre el origen y aplicación de recursos.
 - xi. En oficio P-1088-2014 RECOPE indica que los aportes de capital a SORESCO se realizaron con ingresos ordinarios de la empresa.
 - xii. La Intendencia de Energía aclara que entre el 2011 y el 2013 ARESEP no le incorporo a RECOPE dentro de las tarifas fijadas ningún monto por concepto de inversión en SORESCO y que los monto aportados a dicha Empresa Conjunta fueron tomados del flujo de operación normal de la empresa.
 - xiii. La Intendencia de Energía concluye que RECOPE utilizó ingresos corrientes para transferir a SORESCO, estos gastos corrientes no se incorporaron al cálculo tarifario lo que obligo a RECOPE a incurrir en financiamiento de corto plazo para compensar la disminución en su liquidez. Identificaron un aumento inusual de los pasivos de RECOPE que pasaron de un 17,6% en el 2009 a un 27,3% en el 2012.

Finalmente, cabe indicar que la Intendencia de Energía de ARESEP, acusa una limitante en la realización de su estudio de fiscalización considerando que la entrega de la información por parte de RECOPE con el detalle de información requerido, así como la cantidad de información recopilada y la capacidad de analizarla en su totalidad, rebasó el plazo otorgado para elaborar la

investigación. En definitiva, concluyen que existe la posibilidad de que RECOPE haya incurrido en gastos adicionales a los considerados en el estudio de fiscalización o bien que existan hallazgos importantes que por las limitaciones supra citadas, no han sido identificados en el estudio.

El inciso a) del artículo 6 de la Ley de ARESEP señala lo siguiente:

Artículo 6.- Obligaciones de la Autoridad Reguladora: (...)

*...“Regular y fiscalizar contable, financiera y técnicamente, a los prestadores de servicios públicos, para comprobar el correcto manejo de los factores que afectan el costo del servicio, **ya sean las inversiones realizadas, el endeudamiento en que han incurrido, los niveles de ingresos percibidos, los costos y gastos efectuados o los ingresos percibidos y la rentabilidad o utilidad obtenida**”.* (Así reformado por el inciso a) del artículo 41, de la Ley N.º 8660, de 8 de agosto de 2008, publicada en el Alcance N.º 31, La Gaceta N.º 156, de 13 de agosto de 2008.

De acuerdo con lo expuesto por el Regulador General, señor Denis Meléndez ante esta Comisión y de acuerdo con el Oficio No. P-0961-2014 de RECOPE, es posible afirmar que el Regulador General desconocía que dentro de la fórmula de la tarifa de la gasolina, está incluido un monto para la inversión indicada y que no se ejerce ningún control sobre el uso correcto de este rubro. Y debe remarcarse como una falta adicional, que el Intendente tampoco conoce lo que aprueba.

Se comprueba, además, que dicho monto para la inversión en cuestión lo otorgan de oficio y lo dejan a la libre disposición de RECOPE, lo que afecta, directamente, a los usuarios e incumple el inciso a) del 6 de la Ley de ARESEP.

Es claro y evidente que es una obligación básica y esencial de la ARESEP analizar cada aumento que solicitan los regulados, desde sus costos fijos de operación hasta las inversiones o endeudamientos; su trabajo debe ser minucioso y no permitir portillos dentro de la estructura de costos que otorgue un superávit desproporcional como el que se está dando en RECOPE, pues le permitió invertir, fácilmente, \$50.000.000 en una refinadora que, al día de hoy, su proceso de desarrollo se encuentra paralizado e incierto. Mientras tanto, el Regulador General desconocía de dónde se habían obtenido los recursos.

El desconocimiento del Regulador General sobre el origen de los fondos con los que contó RECOPE para invertir en el proyecto de SORESCO, genera una señal de advertencia que no puede ser ignorada, ya que demuestra que es posible esconder dentro de los costos tarifarios elefantes de más de veinte mil millones de colones, que no obedecen, estrictamente, a los establecidos por ley a la hora de realizar el cálculo tarifario de los servicios.

Dicho cálculo de los servicios se debería limitar al artículo 3 de la Ley de ARESEP, que dispone lo siguiente:

“Servicio al costo. Principio que determina la forma de fijar las tarifas y los precios de los servicios públicos, de manera que se contemplen únicamente los costos necesarios para prestar el servicio, que permitan una retribución competitiva y garanticen el adecuado desarrollo de la actividad, de acuerdo con lo que establece el artículo 31”.

De este modo, según el citado Principio de servicio al costo, no resulta válido incorporar gastos internos de RECOPE con motivo de aportes a SORESCO para las obras de mejoramiento de la Refinería de Moín.

A partir del Estudio de Fiscalización de la Intendencia de Energía de ARESEP (Informe 01-2014), queda demostrado que el origen de los fondos utilizados por RECOPE para los pagos de los aportes tanto en acciones como en capital adicional a SORESCO, provinieron de los ingresos ordinarios de la actividad de venta de combustibles derivados de hidrocarburos, lo cual es inaceptable porque son los consumidores que deben pagar una aventura empresarial como esa

Además, queda demostrado que ARESEP no ha sido capaz de determinar si los mismos provinieron de las eficiencias generadas en compras acumuladas del precio internacional de los combustibles o del margen de operación (k).

No obstante, no queda demostrado si las erogaciones relacionadas con SORESCO para la modernización de la Refinería de Moín, que han sido cancelados con recursos provenientes de tarifas reguladas por ARESEP, han generado algún impacto sobre el modelo tarifario para la fijación de los precios de los combustibles o si han presionado a un aumento en dichos precios.

¿Cómo es posible que el Regulador y el Intendente de Energía de la ARESEP no tuviesen conocimiento de que RECOPE tomó fondos de los recursos asignados por medio de las tarifas, para cancelar los compromisos con SORESCO para la modernización de la Refinería de Moín? Esto constituye una verdadera falta a sus deberes como reguladores, que ha conllevado además a una clara incapacidad de fiscalizar los gastos operativos de RECOPE y el origen de los recursos utilizados para cumplir con los compromisos del Acuerdo de Empresa Conjunta entre RECOPE y China National Petroleum Corporation.

2.7. Sobre las responsabilidades institucionales en materia de regulación de servicios públicos

En la comparecencia ante esta Comisión, la señora Silvia Saborío Alvarado, integrante de la Junta Directiva reconoció, sobre la regulación de los servicios públicos, lo siguiente:

“...Nosotros en Aresep hemos estado impulsando, con mucho ahínco, esta transformación, y puedo asegurarles que la Aresep hoy en día es

infinitamente mejor que la que encontramos en el 2010, y cuenta con el equipo profesional y gerencial, probablemente, más calificado y comprometido de su historia...”²¹

Además agregó que:

“Bajo el modelo regulatorio actual, la función de definir metodologías y fijar tarifas, que antes ejercía personalmente el regulador, se traslada a la institución como un todo: la de definir metodologías a la Junta Directiva como cuerpo colegiado y la de fijar tarifas con base en las metodologías previamente aprobadas por la Junta Directiva, a los intendentes. Esta sabia transformación no solo ayuda a blindar al ente regulador de presiones políticas indebidas y de ser capturado por grupo de interés, sino que reconoce la creciente complejidad técnica de una entidad, que pasó de regular el servicio eléctrico a regular veintisiete servicios públicos. Si uno acepta la lógica de este modelo de regulación muchas de las críticas a la Aresep, que vistas fuera de contexto parecen atendibles, se desvanecen”²².

A confesión de parte, relevo de prueba, dice un viejo principio general del derecho. La sabia transformación que reconoce la directiva Silvia Saborío, es ilegal, por cuanto esa redefinición debió pasar por el matiz de la Asamblea Legislativa mediante una reforma legal.

Por su parte, el señor Dennis Meléndez, Regulador General, indicó:

“...el tema del servicio al costo nosotros tratamos, hasta donde sea posible, de establecer normas muy claras a través de las metodología tarifarias. En esas metodologías tarifarias establecemos cuales son los costos que se reconocen. Específicamente la ley establece que nosotros podemos incorporar en la tarifa solo aquellos costos que son necesarios para la prestación del servicio, y eso es lo que hacemos.”

Asimismo, señaló lo siguiente:

“...Nosotros estamos avanzando en este tema de las metodologías para establecer una metodología de seguimiento regulatorio, en donde pretendemos empezar a trabajar con modelos de cuál es la forma eficiente en que deben operar los prestadores de los servicios para poder comparar si efectivamente ese servicio al costo se está dando..”²³

21 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta sesión ordinaria No. 18, del jueves 28 de agosto del 2014, página 8.

22 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta sesión ordinaria No. 18, del jueves 28 de agosto del 2014, página 10.

23 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta sesión ordinaria No. 18, del jueves 28 de agosto del 2014, página 13.

Sin embargo, ha sido posible determinar que esas apreciaciones no responden a la realidad de la actividad de la ARESEP.

Específicamente, es posible afirmar que existen notables deficiencias técnicas en la metodología tarifaria en la actividad transporte (modalidad autobús) y en el modelo de regulación técnica y económica de los servicios eléctricos.

2.7.1. Proceso de fijación de cánones y metodología tarifaria en la actividad transporte (modalidad autobús)

En el mes de abril del 2011 el Regulador General agendó como punto en la agenda de la sesión de Junta Directiva de la ARESEP, el proyecto de cánones del 2012 que pretendía crear un total de ochenta y un plazas nuevas. Tal y como consta en el acta de esa sesión, dos de los entonces directivos, dicho proyecto no se fundó en los estudios financieros, técnicos y legales que exige la Contraloría General de la República. Adicionalmente, estaba pendiente de aprobación el Plan Estratégico Institucional quinquenal y se carecía de procesos y procedimientos actualizados que permitieran saber cuánto personal sería necesario para el ejercicio idóneo de las potestades de la ARESEP. Por otra parte, indicaron los directivos disidentes, que los requerimientos de las diferentes unidades de la institución fueron incluidos sin filtro (recuérdese la existencia de un elevado superávit institucional).²⁴ Superávit que pagamos los y las usuarias de los servicios públicos regulados.

En el mes mayo del 2011, la Junta Directiva de la ARESEP aprobó el “*Modelo Automático de Ajuste para el Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas, Modalidad Autobús*” que según dos integrantes de la Junta Directiva evidenció errores técnicos y jurídicos y la falta de fundamentación, pues no constaba evidencia de su razonabilidad técnica.²⁵

Luego de ello, la Contraloría General de la República indicó en el resumen ejecutivo del Informe No. DFOE-EC-IF-13-2012 de 19 de octubre, con relación al proceso de fijación de cánones y la definición de metodologías tarifarias en la actividad transporte (modalidad autobús) en la autoridad reguladora de los servicios públicos, lo siguiente:

“¿Qué examinamos?”

La Auditoría de Carácter Especial que origina el presente informe se realizó con el objetivo de evaluar algunos aspectos relacionados con la fijación de cánones y tarifas (en la actividad de transportes, modalidad autobús) por parte

24 Junta Directiva ARESEP, Actas de sesiones No. 22, No. 25 y No. 26 todas del 2011.

25 Junta Directiva ARESEP, Actas sesiones No. 30 y No. 32 ambas del 2011.

de Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y la gestión de la calidad de los servicios suministrados por dicha entidad.

¿Por qué es importante?

La adecuada determinación de cánones y fijación de tarifas de la ARESEP, es de suma importancia para alcanzar con éxito los objetivos que persigue la Ley No. 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, es decir, armonizar los intereses de los consumidores, usuarios y prestadores de los servicios públicos, mediante la fijación de precios y tarifas ajustados al cumplimiento de normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima. Por lo anterior, las mejoras que se vislumbren en la determinación de cánones, tarifas y determinación de una gestión de calidad de los servicios públicos, conllevarán grandes beneficios a los usuarios de dichos servicios y por ende, a la sociedad como un todo.

¿Qué encontramos?

En la referida auditoría, se determinó que en la ARESEP existen debilidades en el proceso de fijación de cánones y tarifas de la actividad transporte (modalidad autobús), lo cual limita la efectividad en el logro de los objetivos institucionales, así como obtener una visión integral de la gestión institucional.

Al respecto, se encontró que el cálculo de los cánones de regulación no responde a un adecuado proceso de planificación, lo cual es fundamental para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos por la institución. Esta situación se hace evidente ante los montos significativos de subejecuciones presupuestarias y en virtud de los ajustes que se dan en los proyectos financiados con recursos provenientes del canon, lo que denota además debilidades en la programación operativa, en el control y en el seguimiento correspondiente.

Lo anterior, aunado al hecho de que el proceso de cálculo de cánones; carece de una definición clara de procedimientos y una metodología que contenga los elementos básicos, tales como: criterios actualizados, definición formal de roles por parte de los responsables, enunciación amplia de las actividades a realizar, etc.

Otra debilidad importante de mencionar es que la ARESEP no cuenta con un adecuado sistema de costeo, que permita garantizar que la información que se maneja para efectos del proceso de fijación de cánones sea oportuna y acorde con los requerimientos de la función de regulación que debe cumplir dicha entidad. Ligado a ello, se encontró que dicho proceso no se encuentra sustentado en un sistema de información integrado, lo cual, entre otras cosas, dificulta la interacción entre las dependencias en cuanto al traslado de los datos.

Por su parte, en cuanto a la fijación de tarifas del servicio público de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, se determinó que la metodología, parámetros y variables consideradas relevantes en el cálculo de éstas, se encuentran desactualizadas respecto de las condiciones vigentes del mercado. En este sentido, se determinó que a pesar de que la ARESEP ha realizado esfuerzos para implementar una nueva metodología en cuanto a esta modalidad, lo cierto es que, a la fecha de emisión del presente estudio ello no se ha materializado.

En cuanto al tema de la gestión y evaluación de la calidad de los servicios que ARESEP presta a los usuarios y prestatarios de los servicios públicos, se encontró que éste no ha sido considerado de una manera formal y concreta en el desarrollo organizacional de ARESEP, de modo que no se han emitido políticas y objetivos dirigidos hacia una gestión de calidad en la entidad.

¿Qué sigue?

Con el propósito de concretar las oportunidades de mejora determinadas, se giraron disposiciones al Regulador General y a los señores directores de la Junta Directiva de la ARESEP, para que se establezcan las medidas necesarias para garantizar el uso apropiado de los recursos provenientes de cánones, así como para que se subsanen las debilidades relativas a la metodología establecida y los sistemas de información existentes para la fijación de éstos.

Además, se dispone la formulación de una metodología tarifaria para el servicio público de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, y los procedimientos para la actualización de las diferentes variables que se utilicen para tal efecto. En cuanto a la calidad de los servicios que presta la entidad, se le está disponiendo a la Administración la formalización de las políticas y objetivos correspondientes, que permitan subsanar las debilidades aquí encontradas.”²⁶

El 28 de agosto del 2014, la Diputada Clarke realizó una serie de preguntas al Regulador dentro de las cuales cuestiona, a propósito del modelo tarifario de transporte público que “*hay un informe de la Contraloría que indica que el modelo tarifario está desactualizado. ¿Eso ya se corrigió?*”²⁷.

El Regulador General contestó varias de las preguntas, sin embargo no se refirió de forma expresa a esa última.

Según el informe de la Contraloría General de la República con relación al proceso de fijación de cánones y la definición de metodologías tarifarias en la actividad transporte (modalidad autobús) antes citado, entre otras cosas, se indica que (...) *en la ARESEP existen debilidades en el proceso de fijación de cánones y tarifas de la actividad transporte (modalidad autobús) (...) se encontró que el cálculo de los cánones de regulación no responde a un adecuado proceso de planificación, lo cual es fundamental para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos por la institución. Esta situación se hace evidente ante los montos significativos de subejecuciones presupuestarias y en virtud de los ajustes que se dan en los proyectos financiados con recursos provenientes del canon, lo que denota además debilidades en la programación operativa, en*

26 Contraloría General de la República, Informe No. DFOE-EC-IF-13-2012 19 de octubre, 2012 División De Fiscalización Operativa y Evaluativa Área de Fiscalización de Servicios Económicos, Informe de Auditoría sobre el Proceso de Fijación de Cánones y la definición de Metodologías Tarifarias en la Actividad Transporte (Modalidad Autobús) en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) 2012. El Subrayado no es del original.

27 Comisión Ingreso y Gasto Público, Acta No. 18 de 28 agosto del 2104.

el control y en el seguimiento correspondiente. Lo anterior, aunado al hecho de que el proceso de cálculo de cánones; carece de una definición clara de procedimientos y una metodología que contenga los elementos básicos, tales como: criterios actualizados, definición formal de roles por parte de los responsables, enunciación amplia de las actividades a realizar, etc. (...)”

Por su parte, según las actas de la Junta Directiva de la ARESEP ²⁸, el proyecto de cánones de regulación para el año 2012 se preparó sin sustento técnico y sin filtro.

Tómese como ejemplo lo ocurrido con las tarifas del servicio público de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, donde la Contraloría comprobó *“que la metodología, parámetros y variables consideradas relevantes en el cálculo de éstas, se encuentran desactualizadas respecto de las condiciones vigentes del mercado.”*²⁹ Incluso varios directivos se quejaron por la ausencia de su razonabilidad técnica.

Finalmente, en cuanto al tema de la gestión y evaluación de la calidad de los servicios, que ARESEP presta a los usuarios y prestatarios de los servicios públicos, la Contraloría encontró *“que éste no ha sido considerado de una manera formal y concreta en el desarrollo organizacional de ARESEP, de modo que no se han emitido políticas y objetivos dirigidos hacia una gestión de calidad en la entidad”*.

2.7.2 Modelo de regulación técnica y económica de los servicios eléctricos

En el acta 18 del 28 de agosto de 2014 de esta Comisión, el Diputado Guevara Guth hizo ver las deficiencias que señaló el informe de la Contraloría General de la República, sobre el modelo de regulación técnica y económica de los servicios eléctricos de la ARESEP³⁰.

El citado informe de la Contraloría General de la República, No. DFOE-AE-IF-04-2013 de 30 de mayo, 2013, en su resumen ejecutivo, indicó textualmente lo siguiente:

“¿Qué examinamos?”

Esta auditoría de carácter especial tuvo como objetivo determinar si la regulación técnica y económica utilizada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) garantiza el desarrollo, el equilibrio financiero y la sostenibilidad del servicio eléctrico, de conformidad con la normativa

28 Junta Directiva ARESEP, Actas sesiones No. 30 y No. 32 ambas del 2011.

29 Junta Directiva ARESEP, Actas sesiones No. 30 y No. 32 ambas del 2011.

30 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No.18 del 28 de agosto del 2014, página.16.

existente sobre la materia. La auditoría abarcó el análisis de la *normativa técnica y la metodología utilizadas por la ARESEP para regular a los operadores públicos que prestan el servicio eléctrico en el país, en el período del 1° de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2012.*

¿Por qué es importante?

La importancia de la regulación tarifaria para los servicios eléctricos radica en la garantía que corresponde ofrecer al Estado Costarricense, al brindarse dichos servicios en apego al principio de servicio al costo, así como de asegurar a futuro la sostenibilidad y el desarrollo del servicio, ante la demanda creciente que experimenta el mercado.

¿Qué encontramos?

El modelo para el establecimiento de las tarifas eléctricas implementado por la ARESEP, carece de estudios y análisis que sustenten la razonabilidad de su aplicación, y asegure la oportunidad y suficiencia de la tarifa para garantizar la sostenibilidad del servicio de energía eléctrica, de acuerdo con los requerimientos de la demanda nacional y el mercado regional. Además, el proceso de fijación tarifaria no cuenta con procedimientos oficiales que permitan estandarizar los criterios, por lo que se resuelve de manera diferente ante escenarios similares. Aunado a esto, la Autoridad Reguladora no cuenta con la estructura formal que le permita realizar labores de supervisión y fiscalización regulatoria. En cuanto al seguimiento dado a la implementación de la normativa técnica se presenta un rezago de más de 10 años, ya que los regulados aún se encuentran en la etapa de elaboración de metodologías, mecanismos y procedimientos que corresponden a una etapa preliminar, sin que se haya avanzado a las siguientes etapas de ajuste y fiscalización de la adecuación de la normativa técnica.

La normativa técnica que ha emitido la Autoridad Reguladora para asegurar la calidad del suministro eléctrico, es insuficiente para atender las demandas de control y seguimiento a dicha calidad. Por ejemplo, en temas como calidad del voltaje de suministro; cobro por bajo factor de potencia; instalación y equipamiento de acometidas eléctricas; el uso, funcionamiento y control de medidores de energía eléctrica; y de la continuidad del suministro. La actualización de dicha normativa resulta importante para armonizar las prácticas de los regulados y los requerimientos de la mayor participación del país en el Mercado Eléctrico Regional, con la normativa técnica de la ARESEP. Además, se determinó que la Autoridad Reguladora carece de un sistema integrado de información regulatorio con la base de datos que integre. ³¹

El recién citado informe de la Contraloría General de la República sobre el modelo para el establecimiento de las tarifas eléctricas implementado por la ARESEP, concluye, entre otras cosas, que dicho modelo *“carece de estudios y análisis que sustenten la razonabilidad de su aplicación, y asegure la*

31 Contraloría General de la República, Informe DFOE-AE-IF-04-2013 30 de mayo, 2013 División de Fiscalización Operativa y Evaluativa Área de Servicios Ambientales y de Energía. Informe acerca del Modelo de Regulación Técnica y Económica de los Servicios Eléctricos utilizado por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) 2013. El subrayado no es del original.

oportunidad y suficiencia de la tarifa para garantizar la sostenibilidad del servicio de energía eléctrica, de acuerdo con los requerimientos de la demanda nacional y el mercado regional. Además, el proceso de fijación tarifaria no cuenta con procedimientos oficiales que permitan estandarizar los criterios, por lo que se resuelve de manera diferente ante escenarios similares. Aunado a esto, la Autoridad Reguladora no cuenta con la estructura formal que le permita realizar labores de supervisión y fiscalización regulatoria.”

El anterior informe de la Contraloría abarcó el análisis de la normativa técnica y la metodología utilizadas por la ARESEP para regular a los operadores públicos que prestan el servicio eléctrico en el país, en el período del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2012.

Téngase presente que en el mes mayo del año 2010 se nombró por seis años al actual Regulador General, por lo que el análisis que elabora la Contraloría General de la República de la normativa técnica y la metodología utilizadas por la ARESEP para regular a los operadores públicos que prestan el servicio eléctrico del ente contralor es atribuible, al menos en buena parte, a la gestión del actual Regulador General.

A juicio de esta Comisión, existe una falta de cumplimiento de los mandatos legales, según lo señala la Ley 7593 y sus reformas. Prueba de ello es lo señalado por el propio Regulador General en la comparecencia del 28 de agosto de 2014, referente al proceso del cumplimiento del principio del servicio al costo que señala el artículo 3 de la Ley 7593.

En suma, los informes citados de la Contraloría General de la República, desacreditan lo dicho por la señora Saborío y por el mismo señor Meléndez, referente a que actualmente ARESEP es una institución moderna y con el mejor cuerpo gerencial de toda su historia.

Se concluye que al día de hoy siguen sin concretar las acciones regulatorias necesarias para garantizarle a los usuarios de los servicios públicos una regulación efectiva y eficiente. Esto es grave, cuando se evidencia un crecimiento salarial impresionante para sus jefes y un incremento en la planilla del 120% del 2010 al 2014.

2.8.- Crecimiento un 120% de la planilla del año 2010 al 2014

La ARESEP, en el año 2010, tenía una planilla de 130 funcionarios.

En el año 2014 la planilla ascendía a un total de 287 funcionarios, lo que significa un crecimiento del 120 % en la planilla.

El 18 de agosto del 2014 la señora Silvia Saborío señaló *“Que la planilla ha crecido mucho. Es cierto, pero corresponde a una institución que asume funciones adicionales y las desempeña con mucho más profesionalismo. Aun*

así Aresep sigue subdimensionada. Los servicios públicos que controlamos son más del 8% del PIB y lo hacemos con 287 personas. En el sector financiero regulan menos de 6% del PIB con casi el doble de funcionarios.”³²

Como puede deducirse de todo lo dicho hasta ahora, la actividad reguladora no evidencia ningún cambio cualitativo que justifique el aumento de la planilla en un 120%.

Dado que es de esperar que el aumento de la planilla de la ARESEP lejos de disminuir los precios de los servicios regulados los encarecerá aún más, debe señalarse la profunda preocupación de esta Comisión al respecto. El vertiginoso aumento de la planilla de la ARESEP, como se ha visto, no ha causado una mejora sustancial de instrumentos como las metodologías y modelos tarifarios. Por otra parte, no se encontró evidencia de que ese aumento está sustentado en estudios que demostraran la necesidad de un aumento tan importante en la cantidad de funcionarios que laboran en la referida institución.

3.- CONCLUSIONES

3.1. Que mediante acuerdo de Junta Directiva del 21 de octubre de 2013, la Aresep, extralimitándose en sus funciones e invadiendo competencias constitucionales exclusivas de la Asamblea Legislativa, emitió el Reglamento de Organización y Funciones, publicado en La Gaceta número 105 del Lunes 3 de junio de 2013 en el cual se crearon las intendencias para la fijación de las tarifas de agua, energía y transportes.

Frente a este hecho tan grave, se recomienda a la Junta Directiva de la ARESEP que proceda de inmediato a derogar el articulado del reglamento en el que se constituyen las intendencias confiriéndoles al efecto el plazo de 15 días hábiles.

En caso de reticencia, se recomienda al Concejo de Gobierno que gire las órdenes respectivas a la Procuraduría General de la República a efecto de que inicie el proceso jurisdiccional que corresponda a efecto de pedir la nulidad de la disposición reglamentaria dicha.

3.2. Que desde el 8 de abril de 2011, la Contraloría General de la República dispuso que la falta de los estudios costo- beneficio del arrendamiento del edificio en el Oficentro Multipark y de la propiedad de la ARESEP al MEIC, ha generado enormes gastos en alquiler sin sentido y ha lesionado el interés institucional y de todos los usuarios de los servicios públicos que terminan pagando el costo de los servicios públicos con lo que se financia la ARESEP. Esto constituye una falta grave a los deberes de su cargo de todos los miembros de la Junta Directiva y Regulador General, una infracción al deber de probidad y por ende se recomienda solicitarles en pleno la renuncia inmediata a sus cargos.

32 Comisión de Ingreso y Gasto Público, Acta No.18 del 28 de agosto del 2014.

En caso de negarse a esta petición, se recomienda al Concejo de Gobierno, iniciar el procedimiento establecido en el artículo 53 de la Ley 7593. También se recomienda remitir el presente informe a la Procuraduría de la Ética Pública y al Ministerio Público para lo que corresponda.

3.3. Que desde el año 2011 a la fecha, la interpretación y aplicación que los jefes de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos han dado al artículo 54 de la Ley 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, va en contra del principio de probidad porque es complaciente, para beneficio personal, implica gastos innecesarios a la institución y lleva explícito un conflicto de intereses y un manejo discrecional del órgano colegiado, al determinar los salarios conforme a un mecanismo, que se sustenta en estudios comparativos sobre las remuneraciones prevalecientes en los sectores regulados, siendo el ente regulador, el que precisamente aprueba las tarifas de los servicios públicos de los mismos lo que justifica que debe ser modificado mediante reforma de ley,.

Además, el procedimiento prevaleciente ha sido la utilización de una encuesta, que les presenta diferentes escenarios de acuerdo a percentiles, donde se han incluido sectores no regulados, como por ejemplo las superintendencias del sector financiero, lo que evidencia un grave incumplimiento de lo que indica la norma. Es natural que frente a esta realidad, perfectamente la decisión corre el riesgo de beneficiar a la clase gerencial, a los intendentes y a los jefes, que en el caso del Regulador General y el Adjunto, aunque no participe de la votación, no deja ser finalmente el presidente del órgano colegiado.

3.4. Que desde el mes de noviembre de 2013, la integrante de la Junta Directiva, señora Adriana Garrido Quesada ha participado en sesiones virtuales de la Junta Directiva de la ARESEP del mes de setiembre del 2014 al mes de febrero del 2015, convirtiendo ese mecanismo en la forma habitual, que no excepcional, de reunión del órgano colegiado. Lo que equivale a decir que ha estado ausente sin justificación alguna en 50 sesiones de Junta Directiva, según oficio No. 160-RG de 11 de febrero del 2015 del Regulador General. Como se puede apreciar, la imposibilidad de la señora Garrido Quesada de participar presencialmente en las sesiones de Junta Directiva, se ha convertido en la regla y no la excepción. La cantidad de sesiones en que ha participado por medio de video conferencia y el plazo durante el cual ha estado impedida para integrarse presencialmente, dejan en clara evidencia que su situación ya no es excepcional, sino muy extendida en el tiempo, en suma es normal que no participe presencialmente en las sesiones de Junta Directiva, lo que hace imposible que siga ejerciendo como miembro de la Junta Directiva de la ARESEP. No cabe discutir si existe una razón de peso o no para ello. Lo que cabe señalar es que su ausencia en las sesiones de Junta Directiva ha sido muy extensa en el tiempo, por lo que la conducta esperada por parte de la señora Adriana Garrido Quesada es que planteara su renuncia al puesto ante la imposibilidad de asistir.

Por otra parte, la conducta esperada de los demás miembros de la Junta Directiva, señores Dennis Meléndez Howell, Sylvia Saborío Alvarado; Edgar Gutiérrez López y Pablo Sauma Fiatt, era ponerle límites al mecanismo de sesión virtual convertido en la regla y no excepción, lo que los convierte en cómplices de la señora Garrido.

Los indicados miembros de la Junta Directiva han incumplido lo establecido en el artículo 52 de la Ley 7593, el artículo 2 del Reglamento de Sesiones de la Junta Directiva de ARESEP y lo establecido en los dictámenes C-298-2007, del 28 de agosto de 2007 y Dictamen C-241-2013, del 4 de noviembre de 2013 de la Procuraduría General de la República vinculante para la ARESEP según el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Nótese que su conducta es aún más reprochable en el tanto no sólo permitieron que durante seis meses se mantuviera la irregular situación antes apuntada, sino que además, se limitaron a tener por conocido un complaciente criterio legal rendido a pedido de la Junta Directiva para determinar si ampliaban o no la autorización a la directora Garrido Quesada por más de los seis meses originalmente otorgados. Es decir, a pesar de que evidentemente no es procedente que se mantuviera en la señalada condición, permitieron tácitamente que se extendiera indefinidamente.

3.5. Que el Regulador General desconocía sobre el origen de los fondos con los que contó RECOPE para invertir en el proyecto de SORESCO, lo cual genera una señal de advertencia que no puede ser ignorada, ya que demuestra no solo una falta al deber de cuidado de este funcionario, sino también que es posible esconder dentro de los costos tarifarios, rubros que no obedecen, estrictamente, a los establecidos por ley a la hora de realizar el cálculo tarifario de los servicios.

A partir del Estudio de Fiscalización de la Intendencia de Energía de ARESEP (Informe 01-2014), queda demostrado que el origen de los fondos utilizados por RECOPE para los pagos de los aportes tanto en acciones como en capital adicional a SORESCO, provinieron de los ingresos ordinarios de la actividad de venta de combustibles derivados de hidrocarburos.

Además, queda demostrado que ARESEP no ha sido capaz de determinar si los mismos provinieron de las eficiencias generadas en compras acumuladas del precio internacional de los combustibles o del margen de operación (k).

No obstante, y esto es lo preocupante porque es parte de la labor que la ley le encomendó al Regulador General, no pudo demostrarse si las erogaciones relacionadas con SORESCO para la modernización de la Refinería de Moín, que han sido cancelados con recursos provenientes de tarifas reguladas por ARESEP, han generado algún impacto sobre el modelo tarifario para la fijación de los precios de los combustibles o si han presionado a un aumento en dichos precios.

El Regulador y el Intendente de Energía de la ARESEP no tenían conocimiento de que RECOPE tomó fondos de los recursos asignados por medio de las tarifas, para cancelar los compromisos con SORESCO para la modernización de la Refinería de Moín. Es claro que la ARESEP al desconocer lo anterior, no ha tenido la capacidad de fiscalizar los gastos operativos de RECOPE y el origen de los recursos utilizados para cumplir con los compromisos del Acuerdo de Empresa Conjunta entre RECOPE y China National Petroleum Corporation.

El Regulador y el Intendente de Energía en ningún momento lograron detectar este uso indebido de los superávits producto del cobro de las tarifas por los servicios públicos prestados por RECOPE, lo que ha lesionado gravemente el interés económico de los usuarios y al interés público. Y por eso han incurrido en una falta gravísima a sus deberes como funcionarios públicos que amerita el cese de sus funciones.

3.6. Que según las actas de la Junta Directiva de la ARESEP ³³, el proyecto de cánones de regulación para el año 2012 se preparó sin sustento técnico y sin filtro, lo que ocasionó que el día 19 de octubre de 2012, la Contraloría General de la República emitiera un informe de fiscalización con relación al proceso de fijación de cánones y la definición de metodologías tarifarias en la actividad transporte (modalidad autobús), concluyendo, entre otras cosas, que (...) *en la ARESEP existen debilidades en el proceso de fijación de cánones y tarifas de la actividad transporte (modalidad autobús) (...) se encontró que el cálculo de los cánones de regulación no responde a un adecuado proceso de planificación, lo cual es fundamental para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos por la institución. Esta situación se hace evidente ante los montos significativos de subejecuciones presupuestarias y en virtud de los ajustes que se dan en los proyectos financiados con recursos provenientes del canon, lo que denota además debilidades en la programación operativa, en el control y en el seguimiento correspondiente. Lo anterior, aunado al hecho de que el proceso de cálculo de cánones; carece de una definición clara de procedimientos y una metodología que contenga los elementos básicos, tales como: criterios actualizados, definición formal de roles por parte de los responsables, enunciación amplia de las actividades a realizar, etc. (...)*

Señaló la Contraloría en dicho informe además, que en lo relacionado con la fijación de tarifas del servicio público de transporte remunerado de personas, modalidad autobús, la *“metodología, parámetros y variables consideradas relevantes en el cálculo de éstas, se encuentran desactualizadas respecto de las condiciones vigentes del mercado.”* Esta acusación contralora quedó ratificada con la queja de varios directivos por la ausencia de su razonabilidad técnica.³⁴

33 Junta Directiva ARESEP, Actas sesiones No. 30 y No. 32 ambas del 2011.

34 Junta Directiva ARESEP, Actas sesiones No. 30 y No. 32 ambas del 2011.

Finalmente, quedó demostrado con el informe contralor la ausencia de *políticas y objetivos dirigidos hacia una gestión de calidad en la entidad.*

Todas estas debilidades son imputables al Regulador General como máxima autoridad, pero también a los demás miembros de la Junta Directiva, configurando una falta grave a sus deberes como funcionarios públicos.

3.7. El informe de la Contraloría General de la República sobre el modelo para el establecimiento de las tarifas eléctricas implementado por la ARESEP, concluye, entre otras cosas, que dicho modelo *“carece de estudios y análisis que sustenten la razonabilidad de su aplicación, y asegure la oportunidad y suficiencia de la tarifa para garantizar la sostenibilidad del servicio de energía eléctrica, de acuerdo con los requerimientos de la demanda nacional y el mercado regional. Además, el proceso de fijación tarifaria no cuenta con procedimientos oficiales que permitan estandarizar los criterios, por lo que se resuelve de manera diferente ante escenarios similares. Aunado a esto, la Autoridad Reguladora no cuenta con la estructura formal que le permita realizar labores de supervisión y fiscalización regulatoria.”*

En suma, los informes citados de la Contraloría General de la República, desacreditan lo dicho por la señora Saborío y por el mismo señor Meléndez, referente a que actualmente ARESEP es una institución moderna y con el mejor cuerpo gerencial de toda su historia.

Se concluye que al día de hoy siguen sin concretar las acciones regulatorias necesarias para garantizarle a los usuarios de los servicios públicos una regulación efectiva y eficiente. Esto es grave, cuando se evidencia un crecimiento salarial impresionante para sus jefes y un incremento en la planilla del 120% del 2010 al 2014.

3.8. Como puede deducirse de todo lo dicho hasta ahora, la actividad reguladora no evidencia ningún cambio cualitativo que justifique el aumento de la planilla en un 120%.

Dado que es de esperar que el aumento de la planilla de la ARESEP lejos de disminuir los precios de los servicios regulados los encarecerá aún más, debe señalarse la profunda preocupación de esta Comisión al respecto. El vertiginoso aumento de la planilla de la ARESEP, como se ha visto, no ha causado una mejora sustancial de instrumentos como las metodologías y modelos tarifarios. Por otra parte, no se encontró evidencia de que ese aumento está sustentado en estudios que demostraran la necesidad de un aumento tan importante en la cantidad de funcionarios que laboran en la referida institución.

4.- RECOMENDACIONES FINALES

Consecuentemente por todos los hechos descritos en el presente informe se

dispone:

4.1.- Poner en conocimiento del **Ministerio Público** el presente informe a efecto de que valore e investigue si los hechos descritos pueden constituir un delito de incumplimiento de deberes u otro de mayor gravedad.

4.2.- Poner en conocimiento de la **Procuraduría de la Ética** el presente informe a efecto de que valore e investigue si los hechos descritos quebrantan el deber de probidad en la función pública.

4.3- Solicitar la renuncia del Regulador General, Dennis Meléndez Howell, de la Reguladora Adjunta, Grettel López Castro, así como de los miembros de Junta Directiva: Silvia Saborío Alvarado, Adriana Garrido Quesada, Edgar Gutiérrez López y Pablo Sauma Fiatt, quienes son responsables legales y políticos de la crisis institucional y de credibilidad de la ARESEP, que ha perjudicado de manera primaria a los usuarios y a los regulados de los servicios públicos.

4.4.- Poner en conocimiento del **Consejo de Gobierno** el presente informe y remitir copia íntegra del expediente No. 18856 de esta Comisión, a efecto de que determine la eventual responsabilidad administrativa y civil de los funcionarios de la Junta Directiva involucrados, y se proceda al cese de los mismos.

4.5.- Solicitar al **Consejo de Gobierno** que ordene a la Procuraduría General de la República la impugnación, por la vía jurisdiccional más pertinente, del Reglamento de Organización y Funciones de la Aresep, en cuanto a la extralimitación ilegal en la creación de las intendencias.

4.6- Recomendar la aprobación de los proyectos de Reforma a la Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, que se tramitan en la Asamblea Legislativa bajo los expedientes números 19169, 19103 y 19.624

Firmas:

Diputada Epsy Campbell Barr

Diputado Jorge A. Arguedas Mora.

Diputado Ottón Solís Fallas

Diputado Mario Redondo Poveda

Diputado Gonzalo Ramírez Zamora

Diputado Humberto Vargas Corrales