

Expediente 19519

“INVESTIGACIÓN DE LOS MECANISMOS, PROCEDIMIENTOS Y FÓRMULAS APLICADOS PARA APROBAR LOS AUMENTOS EN LAS TARIFAS DEL SERVICIO PÚBLICO MODALIDAD AUTOBÚS”

Sobre el Expediente

En la sesión del 19 de febrero de 2015, según acta N° 46 de la Comisión Permanente Especial del Control del Ingreso y Gasto Públicos, se presentó y aprobó la siguiente moción:

“Moción de orden N°3-46 del diputado Redondo Poveda:

Considerando:

- 1. Que se han hecho serias denuncias sobre la eventual aprobación de aumentos tarifarios inflados en varias líneas de autobuses por parte de la ARESEP, los cuales han ocasionado que los usuarios paguen mucho más por el servicio recibido.*
- 2. Que las denuncias señalan que varias líneas de autobuses han recibido aumentos de más del 50 %, todas ellas aplicando una fórmula de cálculo que produce un serio perjuicio a los usuarios del servicio público modalidad autobús.*
- 3. Que aparentemente se han introducido serias distorsiones que alteran los indicadores claves y producen fuertes y falsas tarifas.*
- 4. Que estas distorsiones están afectando especialmente a los vecinos de zonas rurales y que se encuentran pendientes de resolución varios aumentos tarifarios que afectarán severamente a los costarricenses.*
- 5. Que los usuarios de los servicios de transporte han pagado los aumentos aprobados con la aplicación de esta fórmula viciada.*

Por tanto, se acuerda:

Que esta Comisión de Control de Ingreso y Gasto Público investigue los mecanismos, procedimientos y fórmulas aplicados para aprobar los aumentos en las tarifas del servicio público modalidad autobús.

Para efectos de la investigación se convocará en audiencia al regulador general, Dennis Meléndez; al intendente de Transportes de la ARESEP, Enrique Muñoz; al director ejecutivo del Consejo de Transporte Público, Mario Zárate y al señor Olman Bonilla, representante de la Red Solidaria Nacional, así como a otras personas que considere pertinente.

Que, como parte de los resultados de la investigación, esta Comisión recomiende las acciones correctivas tanto para la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos como al Consejo de Transporte Público (CTP).”

Audiencias Realizadas

Nombre	Puesto	Acta de comparecencia
Dennis Meléndez	Regulador General de la República.	Acta N° 9 del 25 de junio de 2015.
Enrique Muñoz	Intendente de Transportes de la ARESEP	
Mario Zárate	Director Ejecutivo del Consejo de Transporte Público	
Olman Bonilla	Representante de la Red Solidaria Nacional	

Resumen Informe:

Conclusiones

De lo expuesto en las comparecencias y lo señalado en la información suministrada a la Comisión, se desprende lo siguiente:

1. Desde el año 2012, en la fijación o cambio de tarifas por parte de la Aresep, se volvió rutinario y violatorio de la Ley N° 7593, la utilización de las fijaciones de carácter extraordinario, las cuales dejaron de ser la excepción de la ley y se convirtieron en la regla de cálculo, violentando con ello lo establecido en el artículo 30 de la citada ley, al considerar únicamente el resultado de los modelos automáticos y no las variaciones importantes en el entorno económico, por caso fortuito o fuerza mayor.
2. La no utilización de las fijaciones de carácter ordinario implica que las empresas no tengan que presentar y justificar sus estados financieros e inversiones para obtener cambios o ajustes en sus tarifas. Cuando se utiliza la vía extraordinaria, en algunos casos, las tarifas que ya de por sí estaban sobrevaluadas pueden incrementarse y afectar aún más al usuario.
3. En el oficio No. 14731-2012-DHR del 18 de diciembre del 2012, la Defensoría de los Habitantes realiza la investigación sobre las tarifas extraordinarias aprobadas ese año mediante el uso de un "modelo transitorio automático", que luego fue anulado por la Sala Constitucional y que produjo serias lesiones y pagos por parte de la población de alrededor de 900 millones mensuales, en el cual responsabiliza a los funcionarios Juan Manuel Quesada Espinoza, Director de Asesoría Jurídica, Guillermo Monge Guevara, Director del Centro de Desarrollo de la Regulación y Carlos Solano Carranza, Director de Servicios de Transporte.
4. Existen distorsiones tanto en las fijaciones de carácter ordinario como en las de carácter extraordinario, que conllevan a fuertes incrementos en la fijación o cambio de tarifas que no responden al equilibrio financiero de las empresas, sino que son simples transformaciones de números y manejos del instrumento de cálculo o modelo tarifario. Lo anterior raya en verdaderos actos de corrupción que castigan a miles de usuarios y benefician a unos pocos empresarios.
5. Las empresas que tienen rutas con varias tarifas presentan información distorsionada sobre la cantidad de pasajeros que utiliza el servicio de transporte, al dividir la totalidad de ingresos entre la tarifa mayor, lo que conlleva a que reporten una

menor demanda de pasajeros transportados (lo cual realizan mediante una simple declaración jurada), justificando así mayores tarifas.

1. La Aresep contabiliza, para la fijación tarifaria, no sólo los costos relacionados con los buses que están operando efectivamente (la flota titular), sino también los de buses que no están en operación (la flota de reserva), con lo cual reconoce costos que no corresponden y sobrevalúa aún más las tarifas. Esto implica una ganancia extra injustificada para las empresas a costa del bolsillo de los usuarios.
2. La Junta Directiva y la Intendencia de Transportes de la Aresep validan y cohonestan la actuación irregular de algunos empresarios, al aceptar la información remitida por estos sin ningún tipo de evaluación, como lo exige el artículo 6 de la Ley N° 7593 y utilizarla como base para aprobar la fijación de tarifas. Lo anterior refleja un serio incumplimiento de los deberes que les corresponden.
3. En el caso de las fijaciones de carácter extraordinario, el ente Regulador ha distorsionado los cálculos al establecer una periodicidad de cada seis meses y al incorporar información incorrecta en las fórmulas (un mayor tipo de cambio en el año 2011 y costos e inversiones ya reconocidos en el año 2012).
4. Antes de enero del 2013 la Aresep aplicaba correcciones con herramientas complementarias. Posterior a dicha fecha, en la Intendencia de Transportes y en la Aresep, aceptan los datos estadísticos reportados por las empresas sin ningún tipo de evaluación, lo que ha generado fuertes aumentos tarifarios en diferentes rutas del país.
5. Producto de las fijaciones tarifarias realizadas en la Autoridad Reguladora antes de enero del 2013, los Tribunales Contenciosos vienen anulando las resoluciones y condenando a la Aresep al pago de cifras millonarias, \$443 millones según datos de la CGR en el 2012 y 2013 y aún faltan las sentencias e indemnizaciones del 2014 y 2015. Dichas decisiones, negligentes e irregulares, provocan que finalmente sean los usuarios quienes paguen y continúen pagando, a través de aumentos en las tarifas, las indemnizaciones establecidas por los Tribunales.
6. Según el Regulador General, en diferentes casos y desde hace más de 20 años, en la Aresep las metodologías tarifarias han existido en algunas hojas electrónicas o en documentos y resoluciones que no han sido sometidos a los procesos de participación popular.
7. El Regulador General también señaló que la Aresep ha aprobado tarifas de niveles absurdos y arbitrarios, tarifas que no tienen relación con la realidad. Indicó que se han dado aumentos tarifarios irracionales en el campo del transporte por autobús.
8. La fijación de las tarifas las realiza la Intendencia de Transportes, no el Regulador General, en virtud del Reglamento Interno de Operación y Funciones (RIOF). Con esta disposición, la Asamblea Legislativa ratifica a un Regulador que no regula y su función la realiza un subordinado, nombrado directamente por la Junta Directiva de ARESEP, sobre el cual los Diputados no tienen ningún tipo de control político.

La Dirección Técnica, encabezada por Aura Álvarez Orozco, y la Junta Directiva del CTP tergiversaron los tradicionales mecanismos de conteo y recolección de datos, instrumentalizando –a través del oficio N° DTE-2014-0687 y el acuerdo de la Junta

Directiva N° 3.1 tomado en la Sesión Ordinaria N° 74-2014–, un mecanismo que valida los ingresos reportados por las empresas y los divide entre la tarifa aprobada para generar un estimado de pasajeros, con lo cual simula un estudio de demanda y oficializa datos que podrían traer ocultas todas las potenciales fallas e ineficiencias del proceso contable (fugas, deficientes manejos administrativos, dineros no reportados, etc.).

2.2. Recomendaciones

En relación con lo expuesto, se hacen las siguientes recomendaciones:

Al Plenario Legislativo

- Remitir al Ministerio Público este informe y copia fiel del expediente legislativo N° 19.519, a fin de que valore e investigue si los hechos descritos constituyen delito de incumplimiento de deberes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 339 del Código Penal, Ley N° 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas, en el caso de las siguientes personas:
 - ✓ Dennis Meléndez Howell, Regulador General
 - ✓ Sylvia Saborío Alvarado, Ex Directora de la Junta Directiva de Aresep
 - ✓ Edgar Gutiérrez López, Director de la Junta Directiva de Aresep
 - ✓ Pablo Sauma Fiatt, Director de la Junta Directiva de Aresep
 - ✓ Enrique Muñoz Aguilar, Intendente de Transportes.
 - ✓ Juan Manuel Quesada Espinoza, Ex Director de Asesoría Jurídica
 - ✓ Guillermo Monge Guevara, Ex Director Centro de Desarrollo de Regulación
 - ✓ Carlos Solano Carranza, Ex Director de Servicios de Transporte.
- Pedir la inhabilitación de estas personas para desempeñar cargos públicos por un periodo de 4 años, según lo dispuesto por el artículo 339 del Código Penal, Ley N° 4573 del 4 de mayo de 1970 y sus reformas.
- Valorar la modificación del artículo 57 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996 y sus reformas para devolver al Regulador la función de regular y definir tarifas de los servicios públicos, en lugar de que lo hagan las Intendencias correspondientes.
- Exigir a la Aresep el cabal cumplimiento de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996 y sus reformas, en especial, del artículo 30, relacionado con la fijación de tarifas de carácter ordinario y extraordinario.
- Modificar la Ley Reguladora de Transporte Remunerado Personas en Vehículos Automotores, Ley N° 3503 del 10 de mayo de 1965 y sus reformas, para incluir el deber del CTP de realizar obligatoriamente estudios de demanda para las rutas de autobuses, los cuales servirán como insumo para la fijación de tarifas por parte de ARESEP.

Al Consejo de Gobierno:

- Iniciar un proceso contra el Regulador General y los miembros de la Junta Directiva de Aresep por eventual negligencia o falta grave contra el ordenamiento jurídico en el cumplimiento de los deberes de su cargo, según lo dispone el inciso d) del artículo 52 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996 y sus reformas, debido a que no se realizan los estudios técnicos requeridos para fijar las tarifas del servicio de transporte modalidad autobús ni la debida fiscalización técnica a los prestadores del servicio para comprobar el adecuado manejo de los factores que afectan el costo del servicio, siendo todos estos elementos exigidos por el artículo 6 de dicha ley.
- Remover de su puesto a los miembros de la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público, por ser responsables de aprobar un mecanismo que permite la simulación de demanda de pasajeros en modalidad autobús, sobre el cual se fijan tarifas que perjudican a los ciudadanos, en lugar de realizar los estudios técnicos que permitan determinar con certeza la cantidad de usuarios del servicio.

A la Junta Directiva de la Aresep

- Iniciar un proceso contra el Intendente de Transportes, Enrique Muñoz Aguilar, por aprobar tarifas que el propio Regulador consideró "irracionales, arbitrarias y absurdas", según consta en el Acta de la Sesión N° 9 de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos del 25 de junio de 2015 y con lo cual perjudicó a miles de ciudadanos en diversas zonas del país. Dicho funcionario contravino principios fundamentales de la Ley General de la Administración Pública, artículo 16, que exige no dictar actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia, la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica y conveniencia.
- Girar inmediatamente instrucciones a la Intendencia de Transportes, para que corrija las distorsiones que se están dando en las fijaciones tarifarias de carácter ordinario y extraordinario, y para que realice estudios de demanda, previo a la aprobación de cualquier cambio en las tarifas o fijación de estas.

Al Regulador General

- Enviar a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, un listado de los casos en los que se han dado, según sus propias palabras, cambios o fijaciones tarifarias irracionales, absurdas y arbitrarias.

A la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público

Abrir un procedimiento disciplinario administrativo a la funcionaria Aura Álvarez Orozco, Directora de la Dirección Técnica Ingeniería del CTP, como responsable de la simulación de estudios de demanda, cuyas consecuencias y perjuicios para los usuarios del servicio son directos.