

**POSICIÓN DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES EN RELACIÓN CON EL AJUSTE TARIFARIO DE OFICIO PROPUESTO POR ARESEP EN LAS RUTAS 126-131 Y 132 DESCRITA EN SU ORDEN COMO: SAN JOSE-SAN JUAN DE TOBOSI SUR-LOMA LARGA Y VICEVERSA; LOMA LARGA-SAN JUAN SUR-SAN JUAN NORTE-EL ALUMBRE-COPACHÍ-CARTAGO Y VICEVERSA Y LA GUARIA-SANTA ELENA ARRIBA-SANTA ELENA ABAJO-LOMA LARGA-RÍO CONEJO-SAN JUAN SUR- CALLE ABARCA-EL ROSARIO-CALLE VALVERDE-LA GUARIA-GUADARRAMA-SAN JUAN NORTE Y VICEVERSA**

La suscrita ANA KARINA ZELEDÓN LEPIZ en mi condición de Directora de Asuntos Económicos de la Defensora de los Habitantes de la República y de conformidad con el artículo 20 del Reglamento Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes, reformado mediante acuerdo N° 1042-DH del 29 de julio del año 2005, me apersono ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para presentar posición formal de la Defensoría de los Habitantes a la convocatoria de ajuste de tarifas de oficio por parte de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos en las rutas 126 descrita como: San José-San Juan de Tobosi Sur-Loja Larga y viceversa; 131 descrita como: Loja Larga-San Juan Sur-San Juan Norte-El Alumbre-Copachí-Cartago y viceversa y 132 descrita como: La Guarida-Santa Elena Arriba-Santa Elena Abajo-Loja Larga-Río Conejo-San Juan Sur-Calle Abarca-El Rosario-Calle Valverde-La Guarida-Guadarrama-San Juan Norte y viceversa, según la convocatoria publicada en los medios de ley.

Los elementos de la posición de la Defensoría son los siguientes:

**1. Antecedentes**

Mediante resolución 004-RIT-2013 publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 15 del 22 de enero de 2013 la ARESEP resolvió la solicitud de revisión tarifaria presentada por el señor Carlos Eduardo Castro Solano, representante legal de la empresa Autotransportes San

José-San Juan de Tobosi Sur, S.A. en las rutas 126, 131 y 132. Dicha entidad acordó ajustar las tarifas de las rutas antes mencionadas en un 65,58%.

Con relación al ajuste aprobado, los usuarios de las comunidades afectadas, se mostraron inconformes, motivo por el cual realizaron manifestaciones y bloqueos en las vías públicas y solicitaron a la Autoridad Reguladora la reducción en las tarifas.

Con base en esos hechos, se realizó una reunión en la que participaron los usuarios del servicio, la Intendencia de Transportes y el Consejo de Transporte Público (en adelante CTP), en la cual se acordó, entre otras cosas, lo siguiente:

- *“El Consejo de Transporte Público realizará un estudio de demanda para las rutas 126-131 y 132 en forma individual, a partir del 13 de mayo de 2013 y hasta por tres semanas a partir de esa fecha.*
- *(...)*
- *La ARESEP se compromete a iniciar de inmediato un estudio de oficio para la determinación de las nuevas tarifas resultantes de la revisión de los diferentes parámetros considerados en la última fijación tarifaria individual; los resultados preliminares de ese estudio serán presentados a la Comisión en la fecha que conjuntamente se define.”*

En virtud del compromiso adquirido por el Consejo de Transporte Público, con fecha 17 de junio de 2013, la ARESEP le solicitó copia del estudio de demanda en las rutas 126, 131 y 132, pues el plazo ya se había cumplido. No obstante, no hubo respuesta del CTP.

Ante ese panorama, la ARESEP, en fecha 26 de junio de 2013, decidió contratar los servicios de la Universidad de Costa Rica, a través del Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible (ProDUS-UCR), con el fin de realizar el estudio sobre la cantidad de pasajeros movilizados en las rutas 126, 131 y 132.

Cabe mencionar que el estudio de demanda que se comprometió a realizar el Consejo de Transporte Público en las rutas mencionadas fue remitido a la ARESEP el 12 de agosto de 2013 por medio del acuerdo 7.8 de la Sesión Ordinaria 53-2013 del 7 de agosto de 2013.

Por otro lado, una vez validado el estudio de la Universidad de Costa Rica por parte de la ARESEP, el día 24 de abril del 2014, se convocó a audiencia pública para exponer el ajuste tarifario. Sin embargo, el día de la audiencia fue presentada una resolución dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo, relativa a una MEDIDA CAUTELAR provisionalísima solicitada por la empresa San José-San Juan de Tobosi Sur, S.A., en la cual se ordena la suspensión de la audiencia.

Esa situación impidió que durante un año y cuatro meses, la ARESEP pudiera convocar a otra audiencia pública, para discutir mediante el procedimiento ordinario, el ajuste (rebaja) en las tarifas de las rutas 126, 131 y 132.

## **2. Consecuencias de una praxis deficiente**

**Es importante destacar que la Defensoría celebra que finalmente la ARESEP, convoque a una audiencia pública para rebajar las tarifas de las rutas 126, 131 y 132, y de esa forma, reparar en parte el daño y la injusticia cometida en contra de las comunidades de Loma Larga, San Juan Sur, San Juan Norte, etc.**

La fijación tarifaria que aprobó la ARESEP mediante resolución 004-RIT-2013, publicada en La Gaceta N° 15 del 22 de enero de 2013, en la cual se incrementaron las tarifas de las rutas 126, 131 y 132 en un 65,58%, tuvo consecuencias graves desde el punto de vista económico para todas las comunidades que sirve la empresa Autotransportes San Juan de Tobosi Sur, S.A.

**Es importante señalar que esa situación se habría evitado si la ARESEP hubiera cumplido, en su momento, con su función reguladora y fiscalizadora, pues la ley le otorga amplias potestades para realizar estudios técnicos, jurídicos, administrativos, económicos y**

financieros. Es decir, desde un principio (antes de convocar a audiencia pública en el año 2013), debió verificar información relevante como demanda, oferta de servicio, flota, etc., con el fin de garantizar la solidez y transparencia del proceso de fijación tarifaria que estaba llevando a cabo.

En efecto, el estudio de demanda realizado por Pro-DUS-UCR (54.455,66 pasajeros/mes promedio), demostró que los datos de demanda suministrados por la empresa San José-San Juan de Tobosi Sur S.A. a la ARESEP (36.557 pasajeros), son muy diferentes al volumen de pasajeros por mes que moviliza dicha empresa en las rutas mencionadas. Ese desfase en el volumen de pasajeros reportados por la empresa prestataria del servicio generó, sin lugar a dudas, un sobreprecio en las tarifas de las rutas 126, 131 y 132, tal como ha quedado demostrado en el presente estudio tarifario realizado por ARESEP, en el cual se está aplicando una rebaja en las tarifas de un 32,80%.

Pero la afectación económica no sólo se limita al sobreprecio que se originó en enero del 2013. **El efecto perverso se incrementó cuando la ARESEP, en dos ocasiones posteriores a la fijación de enero del 2013, aumentó las tarifas de las rutas antes mencionadas, a través de las fijaciones nacionales, pues esos aumentos se aplicaron sobre una base tarifaria irreal, como lo fue la fijación tarifaria aprobada mediante resolución 004-RIT-2013, publicada en La Gaceta N° 15 del 22 de enero de 2013.** Así ha quedado demostrado por la propia ARESEP en la presente fijación tarifaria, en la que propone, como ya se mencionó, una reducción en las tarifas de las rutas 126,131 y 132 de un 32,80%.

### **3. Enmienda del daño económico**

Sin lugar a dudas, uno de los derechos de las personas que utilizan los servicios públicos es que la autoridad competente fije tarifas de equilibrio.

En el caso de las tarifas que fijó la Autoridad Reguladora en enero del 2013, para las rutas 126, 131 y 132, es claro que ese derecho se violentó, pues dichas tarifas no correspondían a tarifas de equilibrio, ya que posteriormente se determinó que fueron sobreestimadas, lo cual,

desde entonces, los usuarios han tenido que pagar tarifas muy elevadas e irreales, situación que les ha causado un enorme perjuicio, no sólo económico, sino social y emocional.

Así las cosas, dado el perjuicio económico que han sufrido los usuarios de las rutas mencionadas durante aproximadamente un año y siete meses, la Defensoría de los Habitantes solicita a la ARESEP no sólo determinar la forma de resarcirles a los usuarios del servicio de autobús de las rutas 126, 131 y 132, las pérdidas ocasionadas, sino hacer efectivo ese derecho a que se les reintegre lo que han pagado de más.

Una forma de resarcirles a los usuarios el daño económico causado, podría ser, determinar el porcentaje que han pagado de más, desde la fecha en que entró a regir el aumento del 65,58% y aplicar ese porcentaje en términos de una rebaja en las tarifas, hasta un día antes de que empiece a regir, la rebaja que está proponiendo la ARESEP en esta audiencia pública.

Lo anterior se basa en que la Autoridad Reguladora de los Servicios, cuando aprobó las tarifas de esas rutas, en enero del 2013, incumplió con una de sus funciones fundamentales para establecer tarifas de equilibrio, a saber, la verificación de los datos que están siendo considerados para fijar esas tarifas, y que por demás está decir, el marco jurídico le otorga las potestades para hacerlo. Por lo tanto, ante esa omisión, deberá asumir la responsabilidad para ejecutar las acciones correctivas sobre el daño causado.

Con el fin de evitar que se repitan situaciones como las que se presentaron durante el proceso de fijación de tarifas de las rutas 126, 131 y 132, es pertinente que la ARESEP cambie sus políticas en cuanto a la forma de cómo debe manejar la información que recibe para calcular las tarifas de autobuses, específicamente respecto a las variables operativas, ya que resulta de la mayor importancia que se haga una verificación correcta de la información que está siendo utilizada en las fijaciones tarifarias, con el fin de garantizar no solamente el equilibrio financiero, sino la transparencia en los distintos procesos que realiza para fijar tarifas. Le recordamos a la ARESEP que puede utilizar recursos provenientes de los cánones que pagan los usuarios a través de las tarifas, para ejecutar esa labor.

#### **4. Sobre la posición de la empresa respecto a la demanda considerada en el cálculo tarifario**

Considera la Defensoría importante mencionar la posición de la empresa del señor Carlos Eduardo Castro Solano, respecto al tema de la demanda. Reiteradamente, esta empresa ha manifestado que la demanda para el cálculo de la tarifa de las rutas 126, 131 y 132 debe ser a tarifa máxima. En ese sentido, mediante oficio del 9 de abril del 2014 la empresa planteó a la ARESEP, en relación con el estudio de demanda realizado por Pro-Dus-UCR, entre otras cosas, lo siguiente:

*“...datos errados, que se originan en no considerar la existencia de los fraccionamientos de la tarifa debidamente autorizados en el pliego tarifario por la misma ARESEP, y el no insertar los pasajeros equivalentes, según corresponde en el modelo tarifario, evidencia que la Contratación Directa NO CUMPLE CON EL FIN PÚBLICO para el que fue contratada. (Los resaltados corresponden al original)*

*Además, la metodología para la corrida del Modelo Econométrico que aplica la ARESEP, para los casos en que las rutas tienen tarifas fraccionadas, deben insertar en la hoja electrónica denominada PONDERACIONES los PASAJEROS EQUIVALENTES (pasajeros a tarifa máxima), para garantizar así la correcta distribución de los costos de la empresa entre todos los usuarios del servicio y de manera equitativa según el uso del servicio, tal y como se determina por la Intendencia de Transportes mediante resolución número 015-IT-2014, de las 11:00 horas del 24 de enero de 2014, correspondiente al expediente ET-035-2013 y que cita en el apartado denominado Conclusiones del Estudio de Campo realizado por funcionarios de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos:*

##### ***Conclusiones:***

- 1. Sobre los alegatos...*
- 2. Que la...*

3. *Sobre los...*
4. *Que al comparar los datos obtenidos en campo con los datos estadísticos remitidos por la empresa a la Autoridad Reguladora, se observa que el reporte de la empresa corresponde a una cantidad de pasajeros equivalentes, es decir, se toma el monto de la recaudación diaria y se divide entre la tarifa máxima, esto con el fin de establecer los pasajeros equivalentes que efectúan la totalidad del trayecto autorizado, tal como lo calcula el modelo tarifario. (El resaltado es del original)*

*Todo lo anterior, deja claro que los pasajeros que se deben incluir en el Modelo Económético vigente, son los **PASAJEROS EQUIVALENTES** (pasajeros a tarifa máxima) y no los pasajeros totales, como lo aplican los técnicos de la ARESEP... ”*

**Al respecto la Defensoría estima que la posición de la empresa Autotransportes San José-San Juan de Tobosi Sur, S.A. respecto a que la Autoridad Reguladora debe utilizar para el cálculo de la tarifa los pasajeros equivalentes, es decir, los pasajeros a tarifa máxima es técnicamente incorrecta.**

En primer lugar, cuando la empresa Autotransportes San Juan de Tobosi Sur, S.A. propone a la Autoridad Reguladora que el cálculo de la tarifa se realice a tarifa máxima, se estaría considerando la porción de demanda más baja de los distintos tramos del recorrido según los niveles tarifarios de la ruta. **En otras palabras, si se divide la demanda entre la fracción más alta de las disponibles (tarifa máxima), la demanda es menor, y conforme esa demanda se divide entre fracciones menores (tarifas menores), la demanda tiende a aumentar. Como todos sabemos, a menor demanda mayor tarifa y viceversa.** Eso explica por qué la empresa pretende que se utilice la demanda a tarifa máxima, pues significa mayor tarifa, como sucedió con el aumento del 65,58% en enero del 2013. Ese procedimiento de calcular las tarifas utilizando demanda a tarifa máxima, deriva en un sobreprecio en las tarifas y por lo tanto en un aumento irreal e injustificado.

En consecuencia, esa propuesta de la empresa de que se le calculen las tarifas utilizando la demanda a tarifa máxima induce a error a la Administración, ya que indudablemente se

produce un sesgo hacia la baja en la demanda cuando el cálculo se hace a tarifa máxima. Es decir, si esos valores se representaran gráficamente, se podría notar que la tendencia es que muchos valores se acumulen en la parte central de la curva y pocos valores en los extremos, por lo que la teoría nos dice que lo correcto es utilizar los valores que se encuentran en el centro, lo que en estadística se ha denominado **promedio**; por lo tanto, lo correcto es calcular la demanda promedio y no la demanda a tarifa máxima.

En esa misma línea de pensamiento, preguntamos entonces: ¿por qué no usar la demanda a tarifa mínima? Posiblemente la empresa no estaría de acuerdo, porque el resultado de calcular la demanda a tarifa mínima sería obtener una demanda superior a la del promedio, lo que significaría tarifas más bajas, que las que se calculan a tarifa máxima.

En segundo lugar, cuando hay tarifas fraccionadas en una ruta, si la demanda utilizada es a tarifa máxima, lo correcto, para que el cálculo de la tarifa sea consistente, es que en la corrida del modelo, la comparación de la demanda a tarifa máxima se haga igualmente a tarifa máxima y no con la tarifa promedio ponderada, como ocurrió en la fijación tarifaria de enero de 2013. Ese procedimiento lo que hace es ampliar ficticiamente el intervalo entre la tarifa base y la nueva tarifa resultante, pues estaría utilizando una fracción mayor. Es claro entonces, que para calcular tarifas de equilibrio con demanda a tarifa máxima no es el procedimiento correcto.

Por otro lado, la Defensoría de los Habitantes conoce que la Autoridad Reguladora de los Servicios públicos, mediante resolución RJD-043-2012 estableció como política regulatoria utilizar la “demanda equivalente a tarifa máxima”, lo cual fue reforzado luego mediante oficio 893-DGAJR-2014 del 27 de octubre de 2014, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ARESEP.

Debido a que ese procedimiento de utilizar demanda equivalente a tarifa máxima es incorrecto, la Defensoría le solicita respetuosamente a la Autoridad Reguladora, proceder de inmediato a derogar todos aquellos documentos en los cuales se ha establecido el uso de

la demanda a tarifa máxima, con el fin de evitar a futuro errores de nefastas consecuencias para los usuarios del servicio de transporte público modalidad autobús.

Con base en los argumentos expuestos anteriormente, y sin perjuicio de que sean ampliados oportunamente, la Defensoría de los Habitantes apoya la propuesta de la Autoridad Reguladora para rebajar las tarifas de las rutas 126, 131 y 132.

No obstante que la Defensoría apoya la rebaja en las tarifas de las rutas 126, 131 y 132, reiteramos a la Autoridad Reguladora la solicitud para que proceda de inmediato a establecer los mecanismos que permitan resarcirle a los usuarios de las comunidades afectadas, los daños económicos ocasionadas por el sobreprecio en las tarifas fijadas en enero del 2013.

Para exponer los motivos de oposición así como para ampliarlos, solicito se me tome como parte del expediente para hacer uso de la palabra el día de la audiencia, para lo cual además de la suscrita, autorizo al señor Rodney Lazo Murillo, cédula de identidad N° 9-047-695.

Notificaciones: Fax: 4000-8703

Atentamente,

Ana Karina Zeledón Lepiz  
Directora de Asuntos Económicos

Notificaciones: Fax: 4000-8703