

AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

RESOLUCIÓN RE-0211-JD-2021

ESCAZÚ, A LAS DIEZ HORAS Y TREINTA MINUTOS DEL OCHO DE NOVIEMBRE
DE DOS MIL VEINTIUNO

POLÍTICA REGULATORIA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD DE PERSONAS, INFRAESTRUCTURA Y OTROS SERVICIOS DE TRANSPORTE

RESULTANDO:

- I. Que el 27 de octubre del 2020, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (en adelante, Junta Directiva), mediante el acuerdo N°10-88-2020, adoptado en la sesión 88-2020, dispuso:

“(…)

1. Conformar una comisión de trabajo que elabore una propuesta de “Política Regulatoria de Transporte Público”, conformada por las siguientes personas: Jorge Blanco Roldán y Ana Lorena León Marengo, miembros de la Junta Directiva; Robert Thomas Harvey, asesor legal de la Junta Directiva; Daniel Fernández Sánchez, Intendente de Transporte; Edward Araya Rodríguez, asesor del Despacho, y Juan Carlos Pereira Rivera, funcionario del Centro de Desarrollo de la Regulación.

2. Definir un plazo de presentación del primer borrador al 15 de diciembre del 2020.

(…)”

- II. Que el 1 de diciembre del 2020, la Junta Directiva, mediante el acuerdo 11-98-2020, adoptado en la sesión 98-2020, dispuso agradecer la presentación del Informe de Avance Sobre la Política Regulatoria de Transporte Público e Infraestructura Asociada y; quedar a la espera de la remisión de la propuesta final, para los fines pertinentes.
- III. Que el 15 de julio del 2021, la Comisión de Trabajo, en cumplimiento de los acuerdos antes indicados; remitió a la Junta Directiva el Informe IN-0013-CDR-2021, que es una **“PROPUESTA DE POLÍTICA REGULATORIA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD DE PERSONAS, INFRAESTRUCTURA Y OTROS SERVICIOS DE TRANSPORTE”**.

- IV. Que el 5 de octubre del 2021, la Junta Directiva mediante la resolución RE-0206-JD-2021 dictó “*POLÍTICA REGULATORIA DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS*”, que fue publicada en el Alcance Digital N°209 al diario oficial La Gaceta N°199 del 15 de octubre de 2021.

CONSIDERANDO:

- I. Que según establece la Constitución Política de Costa Rica, “***Todo costarricense puede trasladarse y permanecer en cualquier punto de la República o fuera de ella, siempre que se encuentre libre de responsabilidad, y volver cuando le convenga***”, como uno de los principales derechos constitucionales y garantías individuales, expresión de su libertad de movimiento en todo el territorio de la República. Para coadyuvar y facilitar ese traslado, se ha organizado el transporte y desplazamiento en tierra, ríos y mares a través de un servicio de transporte y una infraestructura asociada que le permita al costarricense ejercer su derecho a la libre circulación dentro del país y facilitar su movilidad.
- II. Que el establecimiento de un sistema de transporte público de personas y carga ha sido definido como un servicio público cuya regulación está a cargo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), según lo establece la Ley 7593, concretamente para los servicios de: transporte público de personas, excepto el aéreo, servicios portuarios y aeroportuarios en los puertos nacionales, y transporte de carga por ferrocarril.
- III. Que mediante otras leyes, tales como: la Ley 1721, Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), de 28 de diciembre de 1953, la Ley 3091, Ley Orgánica de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), de 18 de febrero de 1963, la Ley 3503, Ley Reguladora Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, de 10 de mayo de 1965, la Ley 5150, Ley General de Aviación Civil, de 14 de mayo de 1973, la Ley 7762, Ley de Concesión de Obra Pública con Servicio Público de 14 de abril de 1998, la Ley 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, de 4 de octubre de 2012. Revisión Técnica Vehicular y la Ley 7768, Ley de Correos, de 24 de abril de 1998, se ha encargado a la Autoridad Reguladora la regulación de otros servicios infraestructura, peajes, revisión vehicular y correos.
- IV. Que uno los principales deberes o atribuciones de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, según lo establece el artículo 53 inciso a) de la Ley 7593, es “*Definir la política y los programas de la Autoridad Reguladora, de conformidad con los principios y objetivos de esta Ley*”. Por lo anterior, conforme faculta nuestro mismo cuerpo normativo, es necesario que la Autoridad Reguladora establezca una

política regulatoria en materia de transporte de público de personas e infraestructura pública asociada y otros servicios de transporte, de tal forma que coadyuve al cumplimiento de las Políticas Nacionales de estos sectores.

- V. Que del informe IN-0013-CDR-2021 del 15 de julio del 2021, que sirve de base a esta resolución, la Comisión de Trabajo conformada con el fin de considerar una propuesta de política para el acceso al transporte público de personas y el uso de la infraestructura asociada, según el Acuerdo de Junta Directiva 10-88-2020 del 27 de octubre del 2020, presentó una propuesta de “*PROPUESTA DE POLÍTICA REGULATORIA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD DE PERSONAS, INFRAESTRUCTURA Y OTROS SERVICIOS DE TRANSPORTE*”; dicho informe técnico justifica y fundamenta la presente resolución. Dicha justificación, es la que se transcribe a continuación:

“(…)

POLÍTICA REGULATORIA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD DE PERSONAS, INFRAESTRUCTURA Y OTROS SERVICIOS DE TRANSPORTE

I. Objetivo

La política tiene como objetivo:

Coadyuvar, a través de instrumentos regulatorios, a fortalecer la Política Nacional de movilidad de personas, infraestructura y otros servicios de transporte, realizada por los medios y modos de transporte público establecidos en el país, mediante leyes, planes, políticas sectoriales y tratados internacionales vigentes, asegurando la disponibilidad del parque necesario, mediante la prestación óptima del servicio, en cantidad y oportunidad adecuadas, en condiciones de economía, ambiente, calidad, confiabilidad y continuidad suficientes y utilizando de manera óptima para ello, el acceso a la infraestructura desarrollada y regulando las técnicas de desarrollo y financiamiento de obras y servicios que le han sido encomendadas a la institución, en el cumplimiento de los objetivos y funciones otorgados por ley y reglamentos, a la Autoridad Reguladora.

Posteriormente se plantean una serie de objetivo específicos agrupados en tres grandes sectores: técnicos, tarifarios-económicos e institucionales.

Para su definición, se analizaron los principales antecedentes técnicos y legales relacionados con los sectores de transporte público remunerado de personas y su infraestructura asociada, en los niveles institucional, nacional e internacional, los cuales se resumen en el documento adjunto.

II. Introducción

Tal y como lo establece la Constitución, el derecho de todo costarricense y la garantía individual de circular libremente por todo el territorio nacional, siempre y cuando se encuentre libre de responsabilidad, requiere que este desplazamiento esté respaldado por un sistema de transporte congruente con las posibilidades de hacerlo y con la infraestructura necesaria, para asegurar un traslado seguro, rápido y económico a cualquier punto de la geografía del país, donde resida, labore o realiza su esparcimiento cada persona que habite o visite el país. Uno de los pilares esenciales para garantizar este acceso al transporte colectivo, es la regulación de los servicios públicos¹ relacionados con la movilización de personas y carga, función que está a cargo de la ARESEP según lo establece la Ley 7593, concretamente los servicios de cualquier medio de transporte público remunerado de personas, de origen marítimo o aéreo en puertos nacionales y de carga por ferrocarril.

Es por esto por lo que mediante el Acuerdo 10-88-2020 del 27 de octubre del 2020, la Junta Directiva de ARESEP dispuso lo siguiente:

“(...) Conformar una comisión de trabajo que elabore una propuesta de “Política Regulatoria de Transporte Público”, conformada por las siguientes personas: Jorge Blanco Roldán y Ana Lorena León Marengo, miembros de la Junta Directiva; Robert Thomas Harvey, asesor legal de la Junta Directiva; Daniel Fernández Sánchez, Intendente de Transporte; Edward Araya Rodríguez, asesor del Despacho, y Juan Carlos Pereira Rivera, funcionario del Centro de Desarrollo de la Regulación. (...)”

¹ Para efecto de este informe se entiende por servicios públicos lo establecido en la Ley 7593 en su artículo 3, inciso a), al indicar que servicio público es aquel “[...] **que por su importancia para el desarrollo sostenible del país sea calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de esta ley**”.

Posteriormente, mediante el acuerdo 11-98-2020 del 1 de diciembre del 2020, la Junta Directiva dispuso agradecer la presentación del informe de avance sobre la Política regulatoria de transporte público e infraestructura asociada, y quedar a la espera de la remisión final de la propuesta, para los fines pertinentes.

Como producto del análisis de la citada Comisión de Trabajo, se tiene el presente documento que abarca una propuesta de: POLÍTICA REGULATORIA DE LOS SERVICIOS DE MOVILIDAD DE PERSONAS, INFRAESTRUCTURA Y OTROS SERVICIOS DE TRANSPORTE, incluyendo el objetivo general y los objetivos específicos de esta.

III. Antecedentes históricos de la normativa nacional

El marco jurídico nacional del sector transporte es muy extenso y disperso. Merecen especial mención, algunos antecedentes de legislación nacional, políticas, estrategias, planes, estudios, informes y desarrollo de metodología tarifaria:

- *Ley 1721, Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), de 28 de diciembre de 1953.*
- *Ley 2220, Ley de Servicio de Cabotaje de la República de 20 de junio de 1958.*
- *Ley 2993, Ley de Adición a la Ley 2220, de 13 de junio de 1962.*
- *Ley 3091, Ley Orgánica de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), de 18 de febrero de 1963.*
- *Ley 3155, Ley de Creación del Ministerio de Transporte, de 5 de agosto de 1963.*
- *Ley 3284, Código de Comercio de Costa Rica, de 30 de abril de 1964.*
- *Ley 3503, Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, de 10 de mayo de 1965.*
- *Ley 4786, Ley que crea el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, de 5 de julio de 1971.*

- *Ley 5150, Ley General de Aviación Civil, de 14 de mayo de 1973.*
- *Ley 7001, Ley Orgánica del Instituto Costarricense Ferrocarriles, de 19 de setiembre de 1985.*
- *Ley 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, de 9 de agosto de 1996.*
- *Ley 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996.*
- *Ley 7762, Ley de Concesión de Obra Pública con Servicio Público de, 14 de abril de 1998.*
- *Ley 7768, Ley de Correos, de 24 de abril de 1998.*
- *Ley 7798, Ley de Creación del Consejo Nacional de Vialidad, de 30 de abril 1998.*
- *Ley 7969, Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi, de 22 de diciembre de 1999.*
- *Ley 8643, Ley que reforma la Ley 7762/1998, de 30 de junio de 2008.*
- *Ley 8955, Ley que reforma la Ley 3284/1964 y la Ley 7969/1999, de 16 de junio de 2011.*
- *Ley 9078, Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, de 4 de octubre de 2012. Revisión Técnica Vehicular.*
- *Ley 9366, Ley de Fortalecimiento del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER) y Promoción del Tren Eléctrico Interurbano de la Gran Área Metropolitana [y, de reforma a la Ley 7001/1985], de 28 de junio de 2016.*
- *Ley 9484, Ley que reforma la Ley 7798/1998, de 4 de octubre de 2017.*
- *Ley 9518, Ley de Incentivos y Promoción Para el Transporte Eléctrico, de 25 de enero de 2018.*

- *Decreto Ejecutivo 66, de 4 de noviembre de 1960, que es el Reglamento de la Ley de Servicio de Cabotaje de la República, Ley 2220.*
- *Decreto Ejecutivo 28337-MOPT, Reglamento Sobre Políticas y Estrategias Para la Modernización del Transporte Colectivo Remunerado de Personas por Autobuses Urbanos Para el Área Metropolitana de San José y Zonas Aledañas que la Afecta Directa o Indirectamente; de 16 de diciembre de 1999.*
- *Contraloría General de la República. RC-307-2002, de las 14:00, del 17 de mayo de 2002, concerniente a regulación del transporte de estudiantes; (cfr. con Dictamen C-274-2002, del 15 de octubre de 2002, de la Procuraduría General de la República; reconsiderado con el Dictamen C-231-2005, del 23 de junio de 2005).*
- *Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040, octubre de 2012, oficializado por Decreto Ejecutivo 37623-PLAN-MINAET-MIVAH, de 27 de noviembre de 2012.*
- *Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU), integrado por el MIVAH (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos), MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Política Económica), MINAE (Ministerio de Ambiente y Energía), MOPT (Ministerio de Obras Públicas y Transportes), INVU (Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo), IFAM (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal), CNFL (Compañía Nacional de Fuerza y Luz, S.A.), AyA (Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados) y la CNE (Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias), Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 y su Plan de Acción 2018-2022, de 23 de febrero de 2018; oficializados por Decreto Ejecutivo 41136 MIVAH-PLAN-MINAE-MOPT, de 10 de abril de 2018.*
- *Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Estrategia Nacional de Cambio Climático, 2009*
- *Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011-2035, oficializado por del Decreto Ejecutivo 37738, de 29 de mayo de 2013.*

- *Ministerio de Ambiente y Energía. VII Plan Nacional de Energía 2015-2030, 2015.*
- *Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario (PNDIP) 2019-2022, diciembre de 2018.*
- *MINAE (Ministerio de Ambiente y Energía), DGM (Dirección de Geología y Minas), SEPSE (Secretaría de Planificación del Subsector Energía). Con el apoyo de BID (Banco Interamericano de Desarrollo), PNUD (Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo), GIZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). [En castellano, Sociedad Alemana Para la Cooperación Internacional]. Plan Nacional de Transporte Eléctrico 2018-2030, 2019; oficializado por Decreto Ejecutivo 41579- MINAE-MOPT, de 27 de febrero de 2019.*
- *Ministerio de Ambiente y Energía. Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050, 2019; oficializado por Decreto Ejecutivo 41581-MINAE, de 24 de febrero de 2019.*
- *Contraloría General de la República. Informe DFOE-EC-IF-13-2012, relativo a la Metodología tarifaria del servicio de transporte remunerado de personas en vehículos automotores, del 19 de octubre de 2012.*
- *PNUMA (Programa de las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente) y CRUSA (Fundación Costa Rica Estados Unidos para la Cooperación). Informe Final Análisis y Mitigación de Barreras Para el Despliegue de Autobuses Eléctricos en Costa Rica, julio de 2019.*
- *Programa Estado de la Nación. Informe 2020, Estado de la Nación 2020. Capítulo 6: Transporte y movilidad: retos en favor del desarrollo humano [2018], 17 de noviembre de 2020.*
- *CREARA y BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica). Estudio de Factibilidad Técnico-Financiera Para Inversiones en Tecnología de Electromovilidad Utilizando Energía Renovable en Costa Rica, agosto de 2019.*
- *Banco Mundial, ARESEP (Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos), NDC (Nationally Determined Contributions), [en castellano: Contribuciones Nacionalmente Determinadas]. Desarrollo de una*

Metodología de Costos y Tarifa Para la Adopción de Servicios de Autobús Eléctrico en Costa Rica, junio de 2019.

IV. Órgano de la Autoridad Reguladora, competente para dictar políticas regulatorias

El 9 de agosto de 1996 fue promulgada la ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, que entró en vigor el 5 de setiembre de 1996 y, en la versión actual del artículo 5; le confiere a dicha Institución, la función de regular económica y técnicamente, entre otros, estos servicios:

- *Transporte que se emplea para el abastecimiento nacional de combustibles derivados de hidrocarburos. (Inciso d).*
 -
- *Cualquier medio de transporte público remunerado de personas, salvo el aéreo. (Inciso f)).*
 -
- *Transporte de carga por ferrocarril. (Inciso h).*

*La Ley 7593, en el inciso a) de su artículo 53, establece como uno de los deberes o atribuciones de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora, “**Definir la política y los programas de la Autoridad Reguladora, de conformidad con los principios y objetivos de esta Ley**”.*

V. Contexto nacional e internacional en materia de transporte público de personas

Los sistemas de transporte público de pasajeros han sido desarrollados para atender las necesidades de movilización de las personas, sea por trabajo, estudio, familia, ocio u otros. Las distancias de movilización representan una barrera muy importante para el desarrollo de las actividades humanas en condiciones de igualdad y equidad, estas opciones de movilización de un lugar a otro corresponden a los medios de transporte, los cuales pueden ser motorizados o no. En el caso del transporte motorizado, están las modalidades privadas (vehículo propio) o públicas (autobús, taxi, ferrocarril, metro, tranvía).

En los países y ciudades se ha optado por desarrollar sistemas masivos de transporte público, básicamente porque no todas las personas tienen acceso a un vehículo propio, no existen las condiciones de infraestructura para soportar grandes cantidades de vehículos privados movilizándose de manera simultánea, además por los beneficios que estos generan en cuanto a la reducción de gases de efecto invernadero. Si bien el transporte público no es un fin en sí mismo, brinda acceso a actividades que crean valor para las personas y la sociedad.

Para la efectiva gestión del transporte público, se consideran cinco parámetros básicos:

- 1. Una política coherente.*
- 2. Una robusta industria de transporte público.*
- 3. Un marco regulatorio (base legal) con obligaciones e incentivos.*
- 4. Instituciones de supervisión, fuertes y eficientes.*
- 5. Una infraestructura acorde con los medios y modos de transporte utilizados*

Dado lo anterior, los servicios de transporte público deben ser atractivos y responder adecuadamente a las necesidades de movilización de las personas, por lo que es necesario que haya incentivos para su uso y que al mismo tiempo sean accesibles para la población.

En las ciudades de países desarrollados, bajo un análisis de costo beneficio, el incentivo principal es el tiempo de traslado, ya que los traslados en transporte público son más eficientes y rápidos que en transporte privado, los cuales también son sujetos a una serie de desincentivos. Lo anterior es coincidente con las conclusiones del estudio “Contratación de Servicios Profesionales para realizar el estudio de demanda de pasajeros y estudio de satisfacción de los usuarios, a la Universidad de Costa Rica como ente de derecho público, para el servicio de transporte remunerado de personas, modalidad ferrocarril, prestado por el Instituto Costarricense de Ferrocarriles en las rutas de Pavas, Heredia, Cartago y Belén” (Febrero, 2017), elaborado por el Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible de la Universidad de Costa Rica para la Aresep, según el cual dentro de los aspectos mejor valorados por los usuarios de transporte público en Costa Rica está el tiempo de viaje.

Sobre las características de un buen transporte público, destacan que debe ser eficiente, seguro, intermodal, moderno, accesible, con alta cobertura, basado en redes integradas, con pago electrónico, tecnología eficiente y de calidad. Sobre la calidad del servicio en transporte público se refiere a aspectos como servicio ofertado, accesibilidad, información, tiempo, atención al usuario, comodidad, seguridad e impacto medioambiental.

Es así como una de las mejores prácticas en la gestión del transporte público, es que debe ser integrado a nivel operacional (diseño operativo) y físico (infraestructura), ya que la integración del transporte público permite que haya un proceso único, coherente, eficaz y socialmente económico.

Adquisición de servicios de transporte en los hogares costarricenses, 2018

A partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2018 se estima que en Costa Rica el 52% de los hogares incurrió en gastos por servicios de transporte remunerado de personas, en sus distintas modalidades. Esta proporción varía de acuerdo con el quintil de ingreso, pues es en el quinto quintil (hogares con mayor ingreso) en donde la proporción es menor, con un 42% de los hogares que incurrió en este gasto y en el primer quintil el 54,5% de los hogares registra gastos en estos servicios.

En promedio, mensualmente un hogar registra un gasto de 37.952 colones en servicios de transporte remunerado de personas, representando esto que los hogares destinan un 7% de su ingreso a cubrir gastos de este rubro. Esta proporción presenta marcadas diferencias si se analiza por quintil de ingreso, pues en los hogares con menores recursos (primer quintil) el gasto promedio es de 32.865 colones y representa 13% del ingreso familiar; mientras que, en promedio los hogares del quinto quintil gastan 45.413 colones lo cual representa 3% de su ingreso.

Estas diferencias en el monto destinado a los servicios de transporte en parte pueden ser atribuidas al tipo de servicio de transporte que emplean. Por ejemplo, el 90% de los hogares del primer quintil utilizan el servicio de autobús, mientras que esta proporción disminuye a 75% en el quinto quintil. Caso contrario ocurre en el servicio de taxi donde la proporción de hogares que gastaron en ese rubro pasa de 26,4% a 43% entre el primer y quinto quintil.

Globalmente, en el año 2018, los hogares costarricenses incurrieron en un gasto de ₡30.350.226.088 en servicios de transporte remunerado de personas, lo cual representa 4,41% del total de ingreso de los hogares y 4,29% del total de gasto. Mayor detalle sobre la distribución de este gasto se puede observar en el cuadro 1.

En virtud de lo expuesto, se considera de suma importancia lo que representan el gasto en transporte público de las familias, sobre todo de las más vulnerables.

Cuadro 1 Adquisición de servicios de transporte en los hogares costarricenses, 2018

Característica	Quintil de ingreso ^{a/}					Total
	1	2	3	4	5	
Total de hogares	307.776	308.190	307.586	307.671	307.481	1.538.704
Hogares que reportan gasto en servicios de transporte	167.697	169.258	167.844	165.523	129.368	799.690
Proporción de hogares que reporta gasto en servicios de transporte	54,5%	54,9%	54,6%	53,8%	42,1%	52,0%
Gasto promedio en servicios de transporte (colones)	32.864,66	33.015,19	38.941,41	41.322,48	45.412,56	37.952,49
Proporción de gasto total ^{b/} en servicios de transporte respecto al ingreso familiar ^{c/}	10,63%	6,62%	5,65%	4,00%	2,22%	4,41%
Proporción de gasto total en servicios de transporte respecto al gasto familiar ^{d/}	7,81%	5,80%	5,31%	4,04%	2,37%	4,29%
Proporción de gasto promedio ^{e/} en servicios de transporte respecto al ingreso familiar	12,83%	7,20%	6,38%	4,57%	2,93%	6,97%
Proporción de gasto promedio en servicios de transporte respecto al gasto familiar	8,62%	6,68%	6,47%	4,88%	3,22%	6,11%
Proporción de hogares que reporta gasto por tipo de servicio de transporte						
Transporte en bus ^{f/}	89,57%	89,06%	86,94%	86,45%	75,41%	85,97%
Transporte en taxi ^{g/}	26,39%	30,91%	41,40%	39,98%	42,99%	36,00%
Transporte marítimo ^{h/}	1,17%	0,20%	0,33%	0,25%	0,79%	0,54%
Transporte en tren ^{i/}	0,27%	0,27%	0,27%	1,10%	3,34%	0,94%
Transporte escolar ^{j/}	6,48%	5,01%	6,19%	7,62%	16,55%	7,97%

a/ Quintil de ingreso corriente bruto per cápita del hogar sin valor locativo.

b/La proporción total se calcula como la suma de todos los gastos en servicios de transporte reportados dividido entre la suma del total de ingresos (gastos) reportados por todos los hogares que incurrieron en gastos en servicios públicos de transporte.

c/ Ingreso total neto del hogar sin valor locativo.

d/ Gasto total mensual del hogar sin valor locativo.

e/ Para estimar la proporción promedio se calcula para cada hogar la proporción de gasto en servicios de transporte respecto al ingreso (gasto) y se calcula el promedio de estas proporciones.

f/ Transporte en bus incluye: 1544 Transporte regular bus o microbús entre provincias, 1546 Transporte regular en bus dentro de la misma provincia, 4655 Transporte interurbano en bus o microbús (dentro del país).

g/ Transporte en taxi incluye: 1545 Transporte regular privado en taxi, 4658 Transporte terrestre en taxi dentro del país, 1540 Transporte regular colectivo (taxi, carros privados, taxi pirata).

h/ Transporte marítimo incluye: 1541 Transporte regular en ferry, 4653 Transporte al interior del país vía marítima, 1542 Transporte regular en lancha.

i/ transporte en tren incluye: 1543 Transporte regular en tren.

j/ Transporte escolar incluye: 1877 Transporte escolar.

Fuente: Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto.

VI. Servicios regulados de transporte e infraestructura

Actualmente, la Aresep regula los siguientes servicios relacionados con transporte e infraestructura:

- Transporte remunerado de personas, modalidad autobús: de acuerdo con el último listado de títulos habilitantes remitido por el Consejo de Transporte Público, este servicio es brindado por 343 prestadores a febrero de 2021.
- Transporte remunerado de personas, modalidad taxi: tanto en su base de operación regular (“taxis rojos”) como la base de operación especial (“taxis aeropuerto”).
- Transporte remunerado de personas, modalidad cabotaje: tanto cabotaje mayor como cabotaje menor.
- Ferrocarril: tanto los servicios de transporte de personas como de carga, operados por el INCOFER.
- Servicios portuarios: los servicios portuarios brindados por las Autoridades Portuarias (INCOP y JAPDEVA), y considera los servicios concesionados de estiba y desestiba.
- Servicios aeroportuarios: correspondiente a los servicios aeroportuarios brindados en los aeropuertos internacionales (actualmente Tobías Bolaños, Daniel Oduber Quirós y Limón) y aeropuertos locales (domésticos).
- Servicio social de comunicación postal: considera el servicio público relacionado con las cartas tipo “LC”.
- Peajes: contempla los peajes de carreteras nacionales administrados por el Estado.
- Concesión de obra pública: la Aresep interviene en la fase precartelaria, en casos de cobro irregular de tarifas o ante divergencias de criterio entre el concedente y el concesionario en la fase de operación en cuanto al cobro de tarifas.
- Inspección técnica vehicular: actualmente limitada a la fijación de tarifas de este servicio y a futuro de acuerdo con las condiciones ya establecidas en la Ley de tránsito No. 9078 del 26 de octubre de 2012.

VII. Políticas nacionales vigentes

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040, octubre de 2012, oficializado por Decreto Ejecutivo 37623-PLAN-MINAET-MIVAH, de 27 de noviembre de 2012.

Mediante el Decreto Ejecutivo N°37623-PLAN-MINAET-MIVAH de noviembre de 2012 se oficializó la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040. Esta política en su eje de Calidad del Hábitat abarca el tema de la movilidad y transporte, correspondiente al desarrollo del transporte público y vialidad, desde un modelo de ciudad compacta, en el que se hace un uso intensivo del suelo y de las vías, se desestimula el uso del vehículo particular y se mejora la accesibilidad a la movilidad para toda la población. Establece como lineamiento la promoción de los sistemas integrados de transporte masivo, con el fin de acortar los tiempos de viaje, principalmente para la población que habita en las zonas alejadas y periféricas de las ciudades.

Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU), integrado por el MIVAH (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos), MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Política Económica), MINAE (Ministerio de Ambiente y Energía), MOPT (Ministerio de Obras Públicas y Transportes), INVU (Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo), IFAM (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal), CNFL (Compañía Nacional de Fuerza y Luz, S.A.), AyA (Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados) y la CNE (Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias). Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 y su Plan de Acción 2018-2022, de 23 de febrero de 2018; oficializados por Decreto Ejecutivo 41136 MIVAH-PLAN-MINAE-MOPT, de 10 de abril de 2018.

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 41136- MIVAH-PLAN-MINAE-MOPT de abril de 2018 se oficializó la Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030 y su plan de acción 2018-2022. Esta política en su eje de Movilidad y transporte procura que estos sean seguros, eficientes y sostenibles, considerando la estructura y el funcionamiento de los asentamientos humanos del país y permitiendo la creación y acceso a las oportunidades que las áreas urbanas generan (empleo, servicios, comercio, recreación y cultura).

Ministerio de Ambiente y Energía. VII Plan Nacional de Energía 2015-2030, 2015.

Dentro de este plan, el eje 5 aborda el tema de una flota vehicular más amigable con el ambiente con los objetivos de reducir las emisiones contaminantes del sector transporte, modernizar la flota vehicular y

promocionar la eficiencia energética en el sector transporte. Adicionalmente, el eje 6 trata el tema de un transporte público sostenible con los objetivos de mejorar la movilidad y reducir las necesidades de desplazamiento, optimizar el transporte público masivo y mejorar la tecnología del transporte público.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario (PNDIP) 2019-2022, diciembre de 2018.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 contiene un área de acción denominada “Infraestructura, movilidad y ordenamiento territorial” con el objetivo de generar condiciones de planificación urbana, ordenamiento territorial, infraestructura y movilidad para el logro de espacios urbanos y rurales resilientes, sostenibles e inclusivos. Dentro de este aspecto se definieron intervenciones u objetivos estratégicos tales como mejorar la infraestructura para el transporte masivo de personas, mejorar el transporte ferroviario, construir, rehabilitar, conservar y ampliar la red vial nacional, modernizar la infraestructura de los aeródromos y la portuaria, entre otros.

MINAE (Ministerio de Ambiente y Energía), DGM (Dirección de Geología y Minas), SEPSE (Secretaría de Planificación del Subsector Energía). Con el apoyo de BID (Banco Interamericano de Desarrollo), PNUD (Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo), GIZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). [En castellano, Sociedad Alemana Para la Cooperación Internacional]. Plan Nacional de Transporte Eléctrico 2018-2030, 2019; oficializado por Decreto Ejecutivo 41579- MINAE-MOPT, de 27 de febrero de 2019.

El Plan Nacional de Transporte Eléctrico en su tercer objetivo estratégico busca la electrificación del transporte público (autobuses y taxis), para lo cual se definieron algunas acciones a ejecutar tales como planes piloto, alianzas público-privadas, estudios de viabilidad financiera, estudios de análisis e impacto tarifario, elaboración de especificaciones técnicas, y elaboración de metodologías tarifarias que incorporen vehículos eléctricos en las modalidades de transporte de ferrocarril, autobús y taxi.

Ministerio de Ambiente y Energía. Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050, 2019; oficializado por Decreto Ejecutivo 41581-MINAE, de 24 de febrero de 2019.

En cuando al Plan Nacional de Descarbonización, en su eje 1 abarca el desarrollo de un sistema de movilidad basado en transporte público seguro, eficiente y renovable, y en esquemas de movilidad activa y compartida. La visión trazada en este aspecto es que en el 2050 el sistema de transporte público (buses, taxis, TRP), opere en forma integrada y sustituya al automóvil particular como la primera opción de movilidad para la población; además se espera que en el 2035 el 70% de los buses y taxis sean cero emisiones y el TRP (Tren Rápido de Pasajeros) opere 100% eléctrico y que para el 2050 esta cifra sea el 100%.

Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011-2035, oficializado por del Decreto Ejecutivo 37738, de 29 de mayo de 2013.

Mediante el Decreto Ejecutivo N°37738-MOPT de mayo de 2013 se oficializa el Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011 -2035 (en adelante PNT) como política pública sectorial del sector transporte, el cual orientará y regirá las acciones de corto, mediano y largo plazo de dicho sector y la institucionalidad que lo soporta. Es así, como este Plan se constituye el marco orientador del sector transporte, para la programación y definición de programas y proyectos estratégicos, mediante los cuales el Sector guiará la política pública en transportes. Dentro los elementos principales que se vinculan con el quehacer de la Autoridad Reguladora se encuentran los siguientes:

- De acuerdo con el PNT la consecución de una mejora sustancial de la competitividad del país pasa por la modernización del sistema de transportes, desde un punto de vista integral (marco legal, organización, planificación, infraestructuras, sistemas) e intermodal (sistema de transporte interconectado, accesible y disponible).*
- Las metas del PNT se relacionan con proporcionar a los ciudadanos un sistema de transportes que integre a cada uno de los distintos modos que lo conforman, disponer de un sistema de transporte orientado a la facilitación del comercio y asegurar la sostenibilidad del sistema de transportes como vía de minimizar su impacto en el ambiente.*
- En cuanto a los sistemas de transporte público remunerado de personas se busca la evolución hacia formas de gestión de los servicios modernas y adaptadas a la demanda y requerimientos de los usuarios, lo que pasa por la creación de infraestructuras de apoyo y el*

acompañamiento en el acceso a equipamiento tecnológico para la prestación de servicios de calidad (flota, control de acceso y recaudación, ayuda a la explotación).

- En cuanto a los servicios portuarios, el PNT pretende la modernización, mejora y ampliación de los puertos y terminales portuarias, lo que se relaciona con proyectos varios en ambos litorales bajo la jurisdicción de las respectivas Autoridades Portuarias (JAPDEVA en el Caribe e INCOP en el Pacífico).*
- En cuanto a los servicios aeroportuarios se busca optimizar el apoyo a la cohesión territorial que pasa por la creación de instrumentos de planificación, categorización, desarrollo, explotación y mantenimiento de los aeródromos locales, así como la modernización de los aeropuertos internacionales.*
- El PNT contempla integraciones intermodales, tanto entre las distintas modalidades de transporte público como con los servicios de infraestructura, por ejemplo, la integración del ferrocarril de carga a las plataformas logísticas asociadas a los puertos y aeropuertos.*

VIII. Conclusión:

- Es necesario que la Autoridad Reguladora establezca una política regulatoria en materia de transporte público remunerado de personas y su infraestructura asociada, de tal forma que coadyuve al cumplimiento de las Políticas Nacionales de estos sectores y al cumplimiento del respectivo mandato constitucional de libre tránsito en el territorio nacional (...).*

- VI.** Que la Política Regulatoria de los servicios de movilidad de personas, infraestructura y otros servicios de transporte, es concordante con los principios de calidad, servicio al costo, participación, equidad, inclusividad, sostenibilidad, universalidad, transparencia y eficiencia contenidos en la Política Regulatoria de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- VII.** Que con fundamento en los resultando y considerandos que preceden, lo procedente es dictar la Política Regulatoria de los servicios de movilidad de personas, infraestructura y otros servicios de transporte conforme indica el informe IN-0013-CDR-2021.

- VIII. Que en la sesión extraordinaria 94-2021 celebrada el 8 de noviembre de 2021 y ratificada el 16 de noviembre del mismo año, la Junta Directiva, sobre la base del Informe IN-0013-CDR-2021 del 15 de julio de 2021, acuerda, dictar la presente resolución, tal y como se dispone.

POR TANTO

Con fundamento en la Ley 7593 y sus reformas, en la Ley General de la Administración Pública 6227, en el Decreto Ejecutivo 29732-MP, que es el Reglamento a la Ley 7539 y, en el Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado.

LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS RESUELVE:

- I. Dictar la Política Regulatoria de los Servicios de Movilidad de Personas, Infraestructura y otros Servicios de Transporte, la cual se transcribe a continuación:

Se establecen los siguientes objetivos de política institucional en materia regulatoria de transporte público de personas: *“La interrelación entre los activos de infraestructura (hardware) y los instrumentos regulatorios, las prácticas de gestión y el comportamiento de los consumidores (software) determinan la cantidad y la calidad de los servicios de infraestructura.”* (De estructuras a servicios, BID, 2020).

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

¿Cómo fortalecer las políticas nacionales de movilidad de Personas, mediante instrumentos regulatorios, que aseguren la disponibilidad del parque necesario para la prestación óptima del servicio público en cantidad, oportunidad, economía, calidad, confiabilidad y continuidad, suficientes, considerando para ello, el acceso a la infraestructura, la regulación de las técnicas de desarrollo y el financiamiento de obras y servicios?

OBJETIVO GENERAL DE POLÍTICA REGULATORIA:

Coadyuvar, a través de instrumentos regulatorios, a fortalecer la política nacional de los servicios de movilidad de personas, infraestructura y otros servicios de transporte, realizada por los medios y modos de transporte público establecidos en el país, mediante leyes, planes, políticas sectoriales y tratados internacionales vigentes, asegurando la disponibilidad del parque de transporte necesario, mediante la prestación óptima del servicio, en cantidad y oportunidad adecuadas, en condiciones de economía, ambiente,

calidad, confiabilidad y continuidad suficientes y utilizando de manera óptima para ello, el acceso a la infraestructura desarrollada y regulando las técnicas de desarrollo y financiamiento de obras y servicios que le han sido encomendadas a la institución, en el cumplimiento de los objetivos y funciones otorgados por ley y reglamentos, a la Autoridad Reguladora.

ENUNCIADO DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE POLÍTICA REGULATORIA:

Objetivos técnicos:

1. Procurar que la disponibilidad y el estado operativo de las unidades de transporte sean las que estableció el ente concedente.
2. Velar porque los servicios prestados cumplan con los requisitos establecidos de calidad, continuidad, cantidad y oportunidad del servicio prestado.
3. Promover una cobertura adecuada de los distintos modos de transporte.
4. Promover mecanismos tecnológicos de cobro eficiente
5. Estudiar la demanda potencial no satisfecha por los servicios actuales.
6. Procurar la optimización del uso de la infraestructura en los medios de transporte establecidos.
7. Contribuir a la modernización del sistema de transporte desde un punto de vista integral e intermodal.
8. Mejorar la competitividad de las infraestructuras a nivel nacional, asegurando que el servicio prestado se ajuste a los volúmenes de pasajeros transportados más adecuados.
9. Velar por la correcta movilidad de las personas o mercancías y su traslado entre dos puntos cualesquiera del país en concordancia con el alcance de los servicios regulados por la Autoridad Reguladora.
10. Impulsar la incorporación de tecnologías de punta en el transporte público remunerado de personas costarricense, a través de la telemetría, sistemas internos automatizados, pago electrónico y sistemas de eficiencia energética.

11. Promover la adopción y aplicación de las normas nacionales de calidad y confiabilidad del servicio en transporte público remunerado de personas en sus distintas modalidades.
12. Favorecer la mejora de la calidad de los servicios de infraestructura mediante la aplicación de buenas prácticas internacionales homologadas por el país.

Objetivos tarifarios-económicos:

1. Elaborar instrumentos regulatorios para procurar la accesibilidad de los usuarios a los servicios públicos de transporte.
2. Garantizar a los operadores del servicio público, tarifas que le permitan contar con recursos suficientes para la prestación óptima del servicio según las estructuras productivas modelo o la metodología correspondiente que resulten aplicables.
3. Garantizar a los operadores del servicio de transporte público tarifas para cubrir únicamente los costos necesarios para prestar el servicio incluyendo, los costos eficientes de las inversiones necesarias y una retribución competitiva que garantice el desarrollo de la actividad, (cumplimiento del artículo 32 de la Ley 7593), en un contexto de eficiencia en la ejecución de las inversiones, que logren satisfacer la demanda.
4. Establecer reglamentos para los equipos y sistemas de medición y cobro de los servicios.
5. Procurar acciones regulatorias que resuelvan situaciones de servicios no rentables para un grupo determinado de usuarios de bajos recursos, que necesiten el transporte público en coordinación con el ente rector.
6. Adaptar los instrumentos de regulación económica para fomentar la pequeña y mediana empresa de acuerdo con la normativa vigente.

Objetivos institucionales

1. Promover la participación de los pequeños empresarios como prestadores del servicio público.
2. Contribuir a la gobernanza del Sector Transporte.

3. Contribuir a la política nacional de reducción de impacto ambiental y de emisiones de gases de efecto invernadero al ambiente.
4. Contribuir a la conservación y mejora de la infraestructura, de manera que permita realizar solo las inversiones necesarias para la prestación óptima del servicio según los requerimientos del momento y los planes sectoriales para el servicio en particular.
5. Contribuir con capacitación en la organización y operación de los servicios de autobuses, taxis, cabotaje (pero solo de pasajeros), ferrocarriles y servicios de infraestructura, para evitar el deterioro acelerado técnico y económico del servicio.
6. Realizar los estudios técnicos y fácticos necesarios para contar con la información pertinente y a tiempo para ejercer sus funciones reguladoras.

Objetivos específicos para el transporte de carga modalidad ferrocarril

1. Asegurar tarifas competitivas en el transporte de carga que coadyuve a la competitividad del país.
2. Realizar los estudios técnicos y fácticos necesarios para contar con la información pertinente para elaborar metodologías adecuadas a la realidad del servicio.
3. Mejorar la competitividad de la infraestructura, asegurando que el servicio prestado se ajuste a los volúmenes de carga y el servicio requerido.
4. Velar por que se cumplan las medidas de seguridad en las clases de mercancías transportadas y en su manejo, de acuerdo con la normativa nacional e internacional que regulan la materia, aplicable en Costa Rica.

Rige a partir de su publicación en el diario oficial La Gaceta.

- II. Solicitar a la Administración para que, en un plazo máximo de 6 (seis meses) contado a partir de la comunicación del respectivo acuerdo, prepare un Plan de Trabajo que incluya un cronograma de ejecución, que permita aplicar esta política a través del diseño, aprobación y aplicación de los instrumentos regulatorios que sean necesarios; que le permita a la Autoridad Reguladora, contar con los instrumentos regulatorios que garanticen el efectivo cumplimiento de los objetivos de la “Política Regulatoria de los Servicios de Movilidad de Personas, Infraestructura y otros Servicios de Transporte”.

- III. Solicitar al Secretario de la Junta Directiva publicar la Política Regulatoria de los Servicios de Movilidad de Personas, Infraestructura y otros Servicios de Transporte, en el Diario Oficial La Gaceta.
- IV. Instruir a la Secretaría de Junta Directiva para que proceda a realizar la notificación de la presente resolución a las partes.

PUBLÍQUESE-Y COMUNÍQUESE.

Roberto Jiménez Gómez, Presidente de la Junta Directiva.—Adriana Rojas Navarro, Secretaria a. í, de Junta Directiva.—1 vez.—Solicitud N° 310990.—(IN2021603526).