

MARCOS REGULATORIOS Y EL ROL DE LAS EMPRESAS ESTATALES DE HIDROCARBUROS

ESTUDIO DE CASO: COSTA RICA

Fecha: Noviembre 2007

El autor del presente documento es el Consultor: Carlos González F.

El proyecto está bajo la coordinación de OLADE: Byron Chiliquina, Director de Planificación y Proyectos (e).

Los criterios expresados en el documento son de responsabilidad de los autores y no comprometen a las organizaciones auspiciantes: Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) y Universidad de Calgary.

Se autoriza la utilización de la información contenida en este documento con la condición de que se cite la fuente.

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	6
2. INTRODUCCIÓN.....	14
3. ANTECEDENTES	15
4. POLÍTICA SECTORIAL GENERAL.....	17
4.1 Antecedentes.....	17
4.2 Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Jorge Manuel Dengo.....	18
4.3 IV Plan Nacional de Energía 2002-2016	19
5. MARCO LEGAL DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS.....	22
5.1 Constitución Política.....	22
5.2 Poder Ejecutivo	22
5.3 Legislación vigente	23
5.4 Actividades reguladas	29
5.5 Actividades no reguladas	29
6. INSTITUCIONES Y ORGANISMOS.....	29
6.1 Esquema General del Sector	29
6.2 Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE)	32
6.2.1 Dirección Sectorial de Energía.....	34
6.2.2 Dirección General de Hidrocarburos (DGH).....	37
6.2.3 Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).....	38
6.2.4 Dirección de Transporte y Comercialización de Combustible (DTCC) .	39
6.2.5 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)	41
6.2.6 Banco Central de Costa Rica	42
6.2.7 El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)	42
6.2.8 El Ministerio de Planificación y Política Económica	42
6.2.9 El Ministerio de Hacienda.....	42
6.2.10 El Ministerio de Salud	42

6.2.11	La Contraloría General de la República	42
6.3	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).....	43
7.	EL MARCO REGULATORIO	43
7.1	Principios regulatorios	46
7.2	Tarifas	47
8.	EMPRESAS ESTATALES- ORGANIZACIÓN, FUNCIONES E INTERRELACIONES	50
8.1	Descripción.....	50
8.2	Normativa de Control.....	52
8.3	Descripción del Sistema Nacional de Petróleo.....	55
8.4	Indicadores de Gestión.....	55
8.5	Gestión de la empresa	61
9.	ESTADÍSTICAS DE LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS	63
3.1	Importaciones.....	63
3.2	Producción.....	67
3.3	PRECIOS DE VENTA AL CONSUMIDOR FINAL	68
10.	LECCIONES APRENDIDAS Y COMENTARIOS	72
11.	BIBLIOGRAFÍA	74
12.	NOMENCLATURA	75
13.	ANEXO 1. REGULACIÓN ECONÓMICA VIGENTE.	76
14.	ANEXO 2. FORMULARIO DEL PLAN ANUAL INSTITUCIONAL	81

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Figura 1	Estructura del sector energía	30
Figura 2	Estructura del Sector de Hidrocarburos.....	31

Figura 3 Estructura Organizacional del Ministerio del Ambiente y Energía	33
Figura 4 Estructura Organizacional de la Dirección Sectorial de Energía	35
Figura 5 Estructura Organizacional de la Dirección General de Hidrocarburos.....	37
Figura 6 Estructura Organizacional de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental....	38
Figura 7 Estructura Organizacional de la Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles.....	40
Figura 8 Estructura organizacional del SINAC	41
Figura 9 Estructura Organizacional de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.....	44
Figura 10 Estructura Organizacional de la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.51	

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Balance de Situación al 31 de diciembre.....	56
Tabla 2 Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre.....	56
Tabla 3 Producción de la refinería. En barriles.....	59
Tabla 4 Volumen de importaciones – En barriles	63
Tabla 5 Importaciones de crudo y productos-En US \$	65
Tabla 6 Producción de la refinería- En m ³	68

ÍNDICE GRÁFICOS

Gráfico 1 Razones Financieras del Estado de Resultados.....	57
Gráfico 2 Razones financieras del Balance de Situación	58
Gráfico 3 Evolución de las inversiones por tipo de infraestructura- En millones de dólares.....	60
Gráfico 4 Evolución Porcentual de los gastos de operación.....	61
Gráfico 5 Importaciones totales- En barriles.....	64
Gráfico 6 Importaciones por producto- En barriles	65
Gráfico 7 Importaciones totales – En US \$.....	66
Gráfico 8 Relación entre las importaciones de hidrocarburos y las exportaciones totales	67
Gráfico 9 Precio final al consumidor de la gasolina súper- En US \$/ litro.....	69
Gráfico 10 Precio final al consumidor de la gasolina regular- En US \$/ litro.....	70
Gráfico 11 Precio final al consumidor del diesel - En US \$/ litro.....	71

1. RESUMEN EJECUTIVO

En Costa Rica, la importación, refinación y distribución a granel de los hidrocarburos es un monopolio del Estado, el cual es administrado por la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE), cuyo capital accionario es totalmente propiedad del estado costarricense.

El ente rector del sector hidrocarburos, de acuerdo con la Ley es el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE) y el ente regulador de acuerdo con la Ley 7593 es la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).

OBJETIVOS DEL MARCO REGULATORIO.

Los objetivos del marco regulatorio definidos en la Ley 7593 de acuerdo con los artículos 4 y 31, son básicamente los siguientes:

- Armonizar los intereses de los consumidores, usuarios y prestatarios de los servicios públicos definidos en esta ley y los que se definan en el futuro.
- Procurar el equilibrio entre las necesidades de los usuarios y los intereses de los prestatarios de los servicios públicos.
- Asegurar que los servicios públicos se brinden de conformidad con lo establecido en el inciso b)¹ del artículo 3 de esta ley.
- Formular y velar porque se cumplan los requisitos de calidad, cantidad, oportunidad, continuidad y confiabilidad necesarios para prestar en forma óptima, los servicios públicos sujetos a su autoridad.
- Coadyuvar con los entes del Estado, competentes en la protección del ambiente, cuando se trate de la prestación de los servicios regulados o del otorgamiento de concesiones.
- Los criterios de equidad social, sostenibilidad ambiental, conservación de energía y eficiencia económica definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, deberán ser elementos centrales para fijar los precios, las tarifas y las tasas de los servicios públicos.

A la luz de estos objetivos, las empresas reguladas deberían prestar un servicio eficiente en términos económicos con sostenibilidad ambiental y con calidad.

Sin embargo, el marco regulatorio se ve afectado por las interrelaciones existentes en el sector, que también traslapan funciones de entes del estado con la ARESEP causando problemas como una baja autonomía empresarial y a la vez confusión en

¹ La tarifa se fija con el principio de servicio al costo con una retribución que permita el desarrollo de la empresa.

RECOPE. También la metodología que se ha venido aplicando permite que el precio de venta incluya las ineficiencias en la gestión de las empresas. En la actualidad el Ente Regulador cambió la metodología para fijar las tarifas de los precios de venta en los planteles de RECOPE, buscando aplicar los objetivos enunciados anteriormente, así como la periodicidad con la cual se pueden solicitar ajustes tarifarios.

En el análisis de las interrelaciones del sector, incluyendo el marco regulatorio, se observa que el mismo es muy complejo, ya que producto de la legislación vigente, por el exceso y complejidad de las leyes promulgadas, algunas nuevas, otras modificando leyes existentes o eliminando otras, han provocado traslapes y duplicación de funciones entre las diferentes entidades que norman y regulan la gestión de RECOPE como por ejemplo los aspectos en la calidad del servicio, la fijación de precios, en los cuales varios entes del estado tienen competencia. Este traslape de competencias dificulta la gestión de las empresas reguladas y en el caso específico de RECOPE, la legislación vigente² dificulta la contratación de bienes y servicios al estar sujetos a leyes en donde estos trámites son altamente burocráticos, en donde los plazos de adjudicación y adquisición pueden ser mayores a un año con las respectivas consecuencias de mayores costos y dificultades operacionales, con la excepción de la adquisición de los hidrocarburos que tienen un régimen especial por la naturaleza de este mercado; la imposibilidad de contratar personal capacitado con salarios acordes con el mercado y que además pueda dar incentivos salariales por el desempeño; en lo que respecta a los presupuestos anuales, tanto la aprobación como la liquidación, deben ser presentados ante diferentes instituciones como el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Planificación y Política Económica y ante la Contraloría General de la República.

ROL DE LAS EMPRESAS ESTATALES EN EL MARCO REGULATORIO.

El Presidente Ejecutivo como los miembros de la Junta Directiva de RECOPE son nombrados por el Poder Ejecutivo, con excepción del Vicepresidente, quien por ley es el Ministro del Ambiente y Energía o su delegado, lo cual no promueve la excelencia técnica, dado que estos nombramientos normalmente son políticos.

En lo que respecta al nombramiento de los niveles gerenciales, quienes son considerados puestos de confianza, estos son realizados por el Presidente Ejecutivo de la empresa, quien puede hacerlo en forma directa o mediante un concurso de público solicitando requisitos de experiencia y formación académica.

Las interrelaciones existentes del marco regulatorio, tal como se mencionaron anteriormente, dificultan la gestión de la empresa.

La evaluación de la gestión empresarial, aunque existe desde el punto de vista legal, en la práctica se toma como un simple requisito en la presentación de los presupuestos

² Sería necesario la revisión completa de la legislación vigente para definir cuales leyes sería necesario modificar o eliminar para agilizar la gestión de RECOPE mejorar su desempeño.

anuales y en la liquidación ante los organismos fiscalizadores. Tampoco existe una evaluación formal de la gestión de los niveles gerenciales de la empresa.

La empresa está obligada a tener una auditoría interna y a una auditoría externa anual por parte de un despacho de contadores públicos independientes y adicionalmente, tanto la ARESEP como la Contraloría General de la República pueden realizar auditorías financieras y operativas.

Esta falta de evaluación empresarial provoca que la empresa realice su gestión sin ningún tipo de fiscalización real que la obligue a ser eficiente y que logre coadyuvar al desarrollo económico sostenible del país.

FIGURA JURÍDICA DE LA EMPRESA.

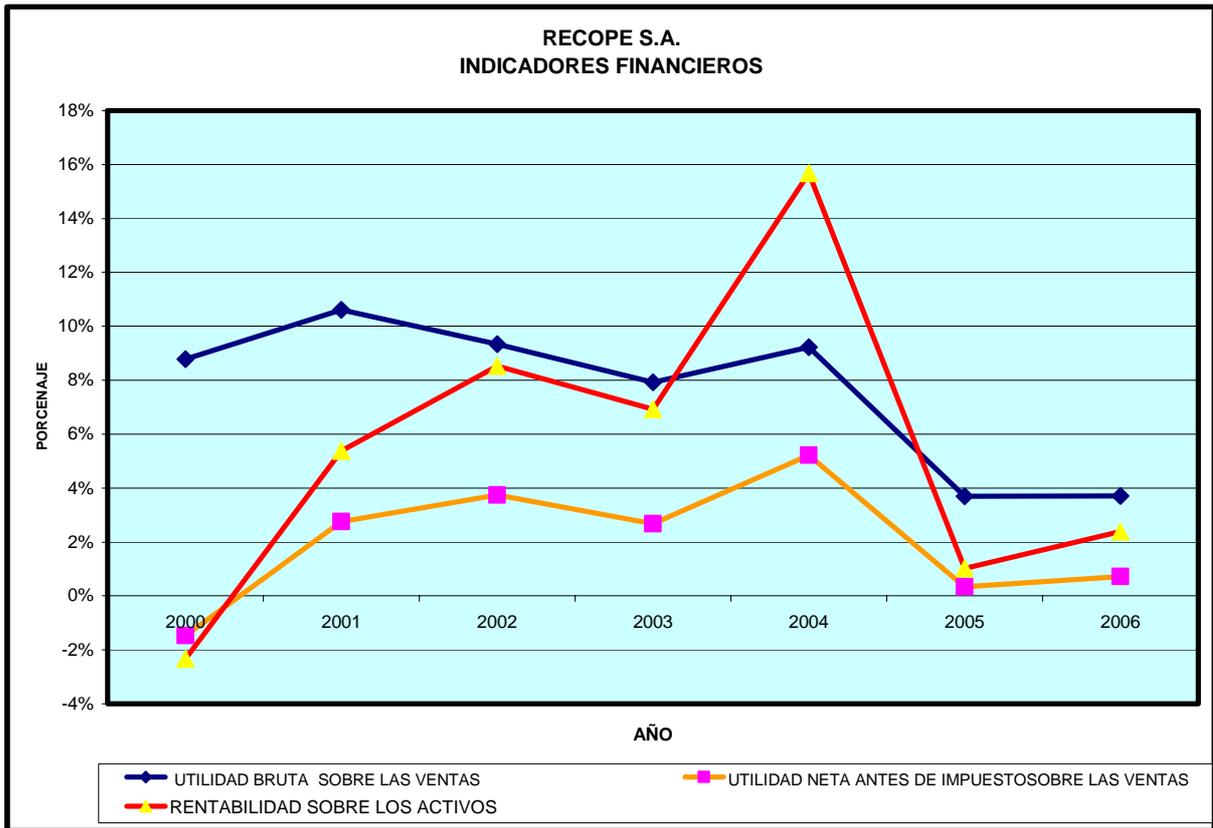
RECOPE fue creada en el año 1963 con la participación mayoritaria del sector privado y en minoría el Estado costarricense, constituyéndose como una sociedad anónima, es decir, la empresa estaba regida por el derecho privado. En el año de 1973 el Estado costarricense adquirió la totalidad de las acciones de la empresa y la dejó operando como sociedad anónima. En el transcurso del tiempo, aunque en la actualidad permanece como sociedad anónima, por medio de la diferente promulgación de leyes, la han ido incorporando a la fiscalización y control por parte de las respectivas instituciones del estado a quienes les corresponde la función de rectoría, fiscalización y regulación del sector hidrocarburos.

IMPACTO DEL MARCO REGULATORIO

La gestión de la empresa se ve afectada, como se comentó anteriormente por los traslapes y duplicación de funciones existentes en los entes del sector que norman, fiscalizan y regulan la empresa.

La regulación genera una baja autonomía; genera confusión en la gestión de la empresa; la metodología tarifaria no promueve la eficiencia de la empresa, lo cual hace que las ineficiencias en la gestión se trasladen a los precios finales al consumidor. Además la entidad reguladora toma varios días, que pueden ser de quince a treinta, en aprobar un ajuste de los precios de venta a nivel de plantel, lo cual afecta en forma negativa las finanzas y su flujo de caja de RECOPE.

Algunos indicadores financieros y operativos que muestran la gestión de la empresa se presentan en los gráficos siguientes:



Se puede observar la gran variabilidad de estos indicadores, que han sido negativos o prácticamente cero en algunos de los años estudiados, que podrían explicarse parcialmente por la regulación que tiene RECOPE de parte de la ARESEP, en donde los ajustes de los precios de venta a nivel de plantel, los cuales generan los ingresos de operación de la empresa, en ciertas ocasiones toman plazos mayores a los quince días y en algunas ocasiones hasta treinta, mientras que los precios de compra de RECOPE en el mercado internacional, tanto el crudo como los productos terminados, están sujetos a las variaciones diarias de los mismos, que normalmente son a la alza y afectan las finanzas de la empresa y se refleja en los indicadores financieros presentados. Otro elemento que podría incidir en este comportamiento es la falta de inversiones nuevas para ampliación o reposición de la planta de refinación, la cual ha sido retardada por decisiones del Gobierno Central por problemas del déficit fiscal.



Estos indicadores muestran que RECOPE ha mantenido una capacidad de endeudamiento bastante aceptable, en parte por la prohibición del Estado a endeudarse a las empresas del sector público y es hasta el año 2006 con la deuda para la construcción del poliducto que la misma creció considerablemente: La liquidez, a pesar de los plazos para la aprobación de los ajustes en los precios de venta por parte de la ARESEP, siempre ha sido mayor a uno.

Otro indicador, es la capacidad de utilización de la refinería. En el gráfico siguiente se muestra la producción en m³.

PRODUCTO	2003	2004	2005	2006
ASFALTO AC 30	15.738	28.242	14.840	30.210
DIESEL OIL	103.098	187.134	157.569	269.638
DIESEL PESADO	6.697	2.643	0	0
FUEL OIL	236.923	262.816	227.399	314.162
GAS LICUADO INTERMEDIO	-	4.164	3.503	6.292
GASOLEO INTERMEDIO	-	2.944	3.248	5.072
KEROSENE	-	-	2.847	2.538
NAFTA	127.485	106.601	88.527	152.780
TOTAL	489.941	594.544	497.933	780.692

La utilización promedio de la refinería en el periodo 2003-2006, considerando 330 días de operación, ha sido de un 41%. Este factor de utilización se ve afectado por patrón de refinación, en donde el fuel oil³ siendo un producto de menor valor agregado, representa un alto porcentaje de la producción de la refinería y este producto no tiene un mercado nacional relevante y por lo tanto RECOPE debe importar una cantidad importante de producto terminado para suplir la demanda nacional. Además este patrón de refinación no se ha podido mejorar, dado que RECOPE no ha tenido la autorización de los entes respectivos del Estado para poder financiar obras para mejorar este patrón y producir más volumen de gasolina y diesel y menos de fuel oil.

LECCIONES APRENDIDAS

1. La legislación existente en el sector hidrocarburos, que provoca traslapes y duplicación de funciones entre varias instituciones, crea una falta de seguridad jurídica para las empresas del sector, tanto para las regulan como las reguladas, lo cual dificulta la toma de decisiones y la gestión de RECOPE.
2. Como producto de esta legislación vigente comentada, las interrelaciones entre las instituciones del sector también es bastante compleja y dificulta la gestión de RECOPE, ya que la normativa de cada entidad del sector, en muchas ocasiones es confusa para la empresa y le provoca un gasto excesivo en recursos financieros y humanos sin ninguna utilidad en la preparación de información para cada institución, que normalmente es la misma, pero debe ser entregada con formatos diferentes.

³ Se está analizando en este momento utilizarlo en generación térmica en lugar del diesel.

3. La interrelaciones del sector, con tantos actores ya sea normando o regulando, genera y provoca una baja autonomía de RECOPE dificultando obviamente su gestión.
4. No existe una evaluación real de la gestión RECOPE por parte de los entes rectores y reguladores del sector, en parte por la falta de claridad en la legislación vigente y en parte por la escasez de recursos de las instituciones del Estado.
5. No existe la rendición de cuentas por parte de los máximos jefes de la empresa sobre la gestión de empresa, ya sea por los miembros de la Junta Directiva o los niveles gerenciales.
6. La regulación existente no es lo suficiente clara en cuanto a la evaluación de la calidad del servicio y existen varias entidades que la legislación vigente les asigna esa responsabilidad, por lo que a misma se vuelve una regulación relativamente débil.
7. La regulación y normativa de control existente le ha dificultado a RECOPE satisfacer en forma oportuna las necesidades de renovación y ampliación de la infraestructura existente que garantice una producción con productos de mayor valor agregado de la refinería, mayor capacidad de almacenamiento y transporte por poliducto⁴, más acorde con el consumo del país y con estándares de calidad menos dañinos al medio ambiente.

RECOMENDACIONES

Se debe realizar, en función del Plan Nacional de Desarrollo, que señala que la regulación debe ser transparente y moderna, revisar en el corto plazo la legislación vigente, que provoca un traslape en las diferentes funciones que realizan las instituciones del estado que norma y regulan la actividad del sector hidrocarburos en el país.

La Junta Directiva de RECOPE es nombrada por el Poder Ejecutivo en su totalidad, lo cual es un elemento que le resta independencia en la toma de decisiones y las mismas podrían estar alejadas de criterio técnicos y financieros. Sería conveniente considerar la posibilidad que el sector privado, ya sea por medio de los Colegios Profesionales de Ingenieros o Ciencias Económicas o las Cámaras de la Industria o Construcción o de Comercio, participen en la conformación de esta Junta Directiva con el objeto de aportar un criterio no necesariamente más técnico pero si menos político, considerando siempre que la totalidad de las acciones de la empresa son del Estado.

RECOPE podría tener mayores posibilidades de mejorar su gestión, si se simplificara el marco legal e institucional que rige el sector hidrocarburos que le permitan mayor nivel

⁴ Esta en la fase de pruebas el nuevo poliducto de 30 cms de diámetro.

de endeudamiento para financiar obras de mejoras en la refinería o que se le permita una mayor agilidad en la gestión de adquisición de bienes y servicios y contratación de personal capacitado. Sin embargo, a la par de estos cambios, la empresa deberá estar obligada a rendir cuentas de su gestión, tanto ante su propietario (el Estado) como a la sociedad civil y enfocar su gestión al desarrollo económico sostenible del país.

Se podría considerar la implementación de contratos de gestión, tanto a nivel del Gobierno de la República con la Junta Directiva como con ésta y los Gerentes de la empresa, en donde se especifiquen indicadores de gestión en los cuales todas las partes involucradas estén de acuerdo. Estos indicadores deben ser sencillos, claros y fáciles de medir y en una cantidad razonable y se podría utilizar para efectos de prorrogar nombramientos, reconocimientos salariales, etc.

2. INTRODUCCIÓN

Costa Rica se localiza en la parte meridional de la América Central, limita al norte con Nicaragua, al este con el Mar Caribe, al Sudeste con Panamá y al sur y al oeste con el Océano Pacífico. La superficie de Costa Rica es de 51.100 Km. cuadrados, y su población es de unos 4.3 millones de personas, (año 2005). La capital del país es San José. El idioma oficial es el español.

La estructura política vigente se divide en tres Poderes principales: El Poder Legislativo (un Congreso de una sola cámara) constituido por 57 Diputados, representantes elegidos por plazos de cuatro años; El Poder Ejecutivo que incluye el Presidente, los Vice Presidentes y 18 Ministerios, cuyos Ministros componen el Gabinete Presidencial y el Poder Judicial, conformado por el Tribunal Supremo de Justicia, cuatro cortes de apelación, los Tribunales Criminal, Civil y Especial y cada poder funciona independiente de los demás.

3. ANTECEDENTES

Estos antecedentes se elaborarán enmarcando la evolución del sector de acuerdo con las variaciones que ha sufrido básicamente el marco legal y que ha provocado cambios significativos en la actividad de los hidrocarburos.

Los principales hechos relevantes en esta actividad, que han marcado cambios significativos son los siguientes:

Mediante el decreto 5 del 26 de noviembre de 1913 se declaró inalienables y de dominio del Estado los yacimientos de carbón, y los depósitos y fuentes de petróleo y sustancias hidrocarbурadas, los cuales fueron incorporadas en la Carta Magna en el año de 1936. Durante estos años, toda la actividad en relación con los hidrocarburos estuvo en manos de la empresa privada, básicamente empresas trasnacionales.

Mediante la ley 33 del marzo de 1931 se estableció el monopolio de la importación y expendio de gasolina en manos del Estado, con el objeto de evitar el ingreso de las compañías extranjeras. En el año de 1933, mediante la ley 186, se reguló el expendio de gasolina, estableciendo que el Banco de Seguros, entidad estatal era la institución encargada de efectuarla. Le estaba prohibido vender al consumidor final y sólo podía vender a lo que en aquella época se denominaban bombas de expendio y también en forma directa a los agricultores e industriales para sus respectivas actividades.

En el año de 1940, por medio de la Ley 29 del 13 de diciembre de ese año, se derogó el monopolio de la gasolina a favor del Estado y se autorizó al Poder Ejecutivo a celebrar contratos con empresas privadas⁵, dando la facultad a éstas de importar a granel productos derivados del petróleo. En el artículo 3° de esta ley, se establecía la obligación de estas empresas a vender únicamente a los propietarios de bombas de expendio, a un precio uniforme en todo el país.

En el año de 1961, se funda la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE) por parte de un grupo empresarial privado y al amparo de la Ley 2462 de Protección y Desarrollo Industrial solicitan los permisos para construir una refinería. En noviembre de 1962 logran dicha autorización bajo el contrato industrial 53-62, el cual se aprobó mediante la Ley 3126 de 1963. El Estado tenía el 15% del capital social⁶, un 51,665% estaba en manos de particulares costarricenses y el restante era propiedad de la Allied Chemical Industries.

Con la Ley 5508, en el año de 1974 el Estado adquiere RECOPE y por Decreto Ejecutivo se determina la nacionalización de la distribución de combustibles y se

⁵ Se celebraron 5 contratos con empresas trasnacionales: ESSO, GULF, SHELL, CHEVRON Y TEXACO.

⁶ Se le entregaron sin costo alguno.

prohíbe a la Empresa operar estaciones de servicio para venta al consumidor final. La venta al consumidor final está en manos privadas: empresas trasnacionales⁷ y empresarios nacionales, en su mayoría bajo la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustible (ACEC).

En 1981 se aprueba la Ley 6588 que regula la actividad de RECOPE y define como sus objetivos los de refinar, transportar, comercializar a granel el petróleo y sus derivados; mantener y desarrollar las instalaciones necesarias para ello y ejercer, en lo que le corresponda -previa autorización de la Contraloría General de la República- los planes de desarrollo del sector energía, conforme al Plan Nacional de Desarrollo.

En el año de 1990 la Asamblea Legislativa reitera la decisión de mantener el monopolio estatal de la importación, refinación y distribución a granel de los combustibles mediante la aprobación de la Ley 7352 y concede la administración del monopolio a RECOPE.

En abril de 1993 se aprueba la Ley de Hidrocarburos y permite que la actividad de exploración y eventual explotación, sea desarrollada también por compañías privadas. Se le otorga al MINAE la rectoría en la exploración y explotación petrolera. Se crea la Dirección General de Hidrocarburos y el Consejo Técnico de Hidrocarburos. La Ley abre la opción de la participación privada en estas actividades por medio de distintos modelos de contratación: asociación, operación, servicio, concesión, o de cualquier otra naturaleza. El Estado podrá participar en ellas por medio de RECOPE, que para estos efectos tendrá las mismas condiciones que cualquier otro oferente y podrá hacerlo en forma directa o en asociación con otras empresas.

El período de exploración podrá ser de hasta tres años, pudiendo prorrogarse hasta por tres años más. Los contratos de explotación podrán ser hasta por 20 años. Durante la fase de explotación, el contratista deberá pagar al Estado una regalía sobre el volumen de producción diaria. Para estos efectos la Ley ha definido rangos de producción a los cuales se aplican diferentes porcentajes de pago cuyos montos varían entre el 1% y el 15%. En lo que se refiere a la exención del pago del impuesto sobre la renta para los proyectos de generación autónoma o paralela el artículo 22 de la Ley N° 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria publicada en el Diario Oficial La Gaceta del 9 de julio de 2001 derogó la exención establecida en el artículo 47 de la Ley de Hidrocarburos, N° 7399, de 3 de mayo de 1994.

En la actualidad, a pesar de que la legislación vigente lo permite, no existe ningún contrato de exploración con la empresa privada.

El servicio de suministro de combustibles derivados de hidrocarburos de Costa Rica está cubierto en la actualidad por las siguientes empresas:

- Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE) empresa que se rige por el derecho privado, cuyas acciones pertenecen en su totalidad al Estado, quien tiene en

⁷ En la actualidad operan la SHELL, TEXACO Y TOTAL

administración el monopolio establecido a favor del Estado para la actividad de importación, refinación y distribución a granel de crudo y los combustibles derivados del petróleo.

- Empresas privadas dedicadas al transporte de combustibles en cisternas desde los planteles de RECOPE hasta las estaciones de servicio y otros consumidores como industrias.
- Empresas privadas encargadas de la distribución al consumidor final de los derivados del petróleo en estaciones de servicio.
- Empresas privadas encargadas del envasado y distribución del gas licuado de petróleo.

Se puede observar claramente que la participación del sector privado se circunscribe únicamente al último eslabón de la cadena de los combustibles, es decir, la venta a los diferentes tipos de combustible (gasolinas y diesel) consumidores finales.

El actual Gobierno de la República, en su programa de gobierno enunció que se analizaría la posibilidad de la apertura de todos los monopolios estatales que administran servicios públicos como el de los hidrocarburos. En la actualidad existe una comisión formada por funcionarios el Gobierno y el sector privado los posibles esquemas de una apertura del monopolio que administra RECOPE bajo el principio de una apertura selectiva, gradual y regulada.

4. POLÍTICA SECTORIAL GENERAL

4.1 Antecedentes

Costa Rica es un importador neto de los hidrocarburos y por medio de RECOPE importa crudo de diversos grados que procesa en la refinería, y derivados, principalmente gasolina, diesel, jet fuel y Gas Licuado de Petróleo.

El modelo de desarrollo energético de Costa Rica se caracteriza por una importante dependencia de la importación de los derivados del petróleo. En los últimos años el país ha experimentado un crecimiento explosivo en su factura petrolera, que pasó de US \$225 millones en 1990, a más de US \$1.200 millones en el 2006. El parque automotor, compuesto por más de un millón de vehículos, consume aproximadamente el 76% de las importaciones de hidrocarburos y es responsable del 65% de las emisiones.

El consumo de energía comercial se satisface principalmente por medio de tres fuentes: hidrocarburos importados, electricidad y recursos biomásicos como la leña, bagazo de caña, cascarilla de café y cascarilla de arroz. En el 2006 las participaciones porcentuales fueron de 76,3% para los hidrocarburos, 23,5% para la electricidad y 0,2%

para los recursos biomásicos, lo cual evidencia que Costa Rica utiliza una proporción muy alta de energía importada.⁸

En vista de esta alta dependencia de los hidrocarburos importados con el consecuente efecto negativo en el ámbito fiscal, en el medio ambiente y en la salud de la población en general, por la emisión de gases efecto invernadero, los últimos gobiernos de la República han tomado acciones para reducir esta dependencia y en el Gobierno actual (periodo 2006-2010) se plasman estas acciones en el Plan Nacional de Desarrollo y en el IV Plan Nacional de Energía 2002-2016⁹ que son los ejes fundamentales de la política sectorial energética nacional actual.

4.2 Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Jorge Manuel Dengo

A finales del año 2006 el Gobierno de la República presentó su Plan Nacional de Desarrollo (PND) Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010 y uno de los grandes desafíos planteados es el “Reducir la dependencia de combustibles importados, aprovechar mejor las fuentes de energía renovable del país y llegar a producir el 100% de la electricidad del país a partir de fuentes de energía renovables.

“La política energética estará orientada a modernizar y fortalecer el sector en su conjunto, sus sub-sectores y las organizaciones públicas que lo integran, tales como el ICE, la CNFL, RECOPE, MINAE y la ARESEP, de manera que puedan operar exitosamente en el siglo XXI y continúen siendo un motor de desarrollo nacional. Como parte de este proceso de fortalecimiento y modernización, deberá crearse un marco regulativo eficaz y moderno para el sector y sus sub-sectores (El subrayado no es del original).”

“Esta política buscará asegurar el abastecimiento energético del país con responsabilidad ambiental, social y económica y reducir la alta y peligrosa dependencia de los hidrocarburos importados, la cual supera actualmente las dos terceras partes del abastecimiento energético nacional, mediante el uso de fuentes de energía autóctonas que sean económica, ambiental y socialmente viables. Esta línea de acción está motivada por la urgencia de reducir la vulnerabilidad económica y social a los “shocks” petroleros.”

Uno de los ejes relevantes¹⁰ del PND es la Política Ambiental, Energética y de Comunicaciones, siendo uno de sus componentes es la política energética y dentro de las metas sectoriales se indica: “Potenciar el desarrollo de la industria nacional de biocombustibles”¹¹ y en las acciones estratégicas está la de “...incorporar la producción agroindustrial y el consumo de biocombustibles a nivel nacional en forma

⁸ ESTADO DE LA NACION: DESAFÍOS E IMPACTOS EN EL USO DE LA ENERGÍA PARA EL DESARROLLO CRECIMIENT ECONOMICO DEL PAÍS, JUNIO 2007.

⁹ Actualmente está en revisión por parte de la Dirección Sectorial de Energía

¹⁰ Los ejes relevantes son: La Política Social; La Política Productiva; Política Exterior; Reforma Institucional y; Política Ambiental, Energética y Telecomunicaciones.

¹¹ Esta meta también forma parte del Eje de la Política Productiva.

sostenible” y disponer de una ley que permita “...crear un mercado mayorista y minorista competitivo de combustibles, que permita el desarrollo de la industria de combustibles, incluyendo los biocombustibles, y un ambiente sostenible de inversión.

También se señala en el PND que es importante la de satisfacer en una forma pronta y adecuada a las necesidades de combustible que tiene la sociedad en el contexto de tendencias mundiales como la mitigación de emisión de gases de efecto invernadero, y el mejoramiento del combustible con mejor contenido energético y calidad ambiental.

Por último se considera en este Plan una apertura gradual, selectiva y gradual del monopolio en poder del Estado que administra RECOPE. Para tales efectos, el Gobierno formó una Comisión integrada por funcionarios de las instituciones del sector y representantes del sector privado, que empezó a funcionar en octubre de 2006 para analizar las diferentes alternativas para implementar esta apertura.

4.3 IV Plan Nacional de Energía 2002-2016

El IV Plan Nacional de Energía (PNE) 2002-2016, se basa en cuatro principios básicos y fundamentales, los cuales servirán como un norte en el desarrollo energético del país:¹²

1. Asegurar que el desarrollo energético contribuya a mantener el equilibrio social, económico, político y ambiental.
2. Lograr que el sector energía contribuya al desarrollo sostenible y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
3. Reducir la vulnerabilidad de la infraestructura energética y del abastecimiento externo
4. Mantener el papel preponderante del Estado en las actividades relacionadas con el aprovechamiento de los recursos energéticos

De acuerdo con los enunciados del Plan, se estiman evaluaciones anuales en el primer trimestre de cada año, a cargo de la Dirección Sectorial de Energía.

En la actualidad el sector energético se encuentra en una etapa de estudio y transformación con base la situación nacional e internacional: las nuevas políticas del Gobierno sobre la necesidad de un sector energético sostenible, que contribuya al desarrollo económico y amigable con el medio ambiente; la situación de los precios internacionales de los hidrocarburos; y al faltante existente en la oferta en el sector eléctrico, que obligó a racionamientos durante el mes de marzo y abril de 2007 y a un

¹² Fuente: Dirección Sectorial de Energía.

uso más intensivo de la generación térmica, situación que podría repetirse en el verano del año 2008.

También se creó la Comisión Nacional de Conservación de Energía (CONACE) con el objetivo de coordinar las acciones interinstitucionales para la el uso racional y eficiente de la energía. Esta Comisión esta formada por representantes de todas las instituciones públicas del sector energía y cooperativas del sector eléctrico.

Se está analizando la posibilidad de la participación del sector privado en las etapas de la cadena de comercialización de los hidrocarburos, que actualmente son monopolio del Estado o que RECOPE pueda hacer alianzas estratégicas con el sector privado. Se está dando prioridad a la promoción y uso de fuentes renovables de energía como el etanol y el biodiesel. También se está analizando nuevamente la posibilidad reactivar la ley de hidrocarburos¹³ 7399, la cual está vigente, pero sin ninguna actividad de las que permite esta ley, tales como la participación del sector privado en actividades de exploración, explotación y producción.

A la luz de estos principios, en el país se han venido tomando acciones para hacer un uso sostenible, eficiente y racional de la energía:

- La promoción del uso de luminarias de ahorro energético a nivel del sector público y privado: edificios de instituciones públicas, residencias, industrias y comercios.
- RECOPE tiene en ejecución un plan piloto desde febrero de 2006, para la mezcla de etanol con gasolina regular¹⁴ en porcentajes que oscilan desde el 5% hasta el 10% dependiendo del porcentaje de oxigenados de la gasolina base. Este plan se realiza en el pacífico norte del país y el producto es distribuido por 63 estaciones de servicio.
- Existen iniciativas privadas para la producción del biodiesel, el cual está siendo utilizado como plan piloto en algunas empresas privadas de transporte público.
- Existe un programa del Gobierno para la regulación del uso de vehículos privados, los cuales dependiendo del último número de la placa¹⁵, un día a la semana no pueden circular en el casco metropolitano de la capital.
- Se adelantó la hora de entrada de los empleados del sector público.
- Se está promoviendo el uso del GLP en el transporte público, principalmente el tipo taxi (servicio público).
- La tasa impositiva para los vehículos se ha racionalizado, en el sentido que la misma impositiva aumenta después de 5 años de antigüedad del vehículo. Esta medida tiene como propósito incentivar el uso de modelos más recientes, ya que son vehículos más eficientes en el uso de los combustibles y con menos emisión de gases de efecto invernadero.
- La introducción de vehículos híbridos (gasolina y electricidad) con tasas impositivas menores que los vehículos normales.

¹³ Se comenta con detalle en el capítulo siguiente: MARCO LEGAL DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS.

¹⁴ La gasolina regular es de 88 octanos

¹⁵ Número de matrícula

- Esta en proceso la sectorización del transporte de ciertas rutas que sirven el Área Metropolitana de San José.

Algunos de estos programas no han dado los resultados esperados en ahorro de combustibles, tales como el uso restringido de vehículos; el uso del Gas Licuado Petróleo (GLP) carece de un fuerte apoyo por parte del Gobierno; y la mezcla de etanol con gasolina tuvo muy poca aceptación al inicio del mismo por falta de una adecuada y oportuna información al usuario final sobre los ventajas y requisitos necesarios para el uso adecuado de este producto, sin embargo para principios de 2007 ha cambiado la percepción de este producto y se consume en mayor grado en la zona de influencia. RECOPE ha indicado que ampliará el plan piloto a nivel nacional a partir de 2008 y en ambas gasolinas¹⁶ que se comercializan en el país; el proyecto de sectorización tiene atrasos en su implementación.

Del lado de los precios, la ARESEP inició a finales del año 2006, un rebalanceo en los precios de venta al consumidor final, en vista de la política de subsidios cruzados que se venía aplicando desde varios años atrás, principalmente las gasolinas subsidiando al diesel.

¹⁶ Gasolina súper de 95 octanos y gasolina regular de 88.

5. MARCO LEGAL DEL SUBSECTOR HIDROCARBUROS

El marco legal general del país, incluido lo relativo a los hidrocarburos, tiene como sustento fundamental lo definido en la Constitución Política que data del año 1949.

5.1 Constitución Política

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Constitución Política, el Estado tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible, de las fuentes y depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas existentes en el territorio nacional, sobre éste el Estado ejerce soberanía completa y exclusiva o jurisdicción especial.

5.2 Poder Ejecutivo¹⁷

El Poder Ejecutivo está integrado por los siguientes órganos: la Presidencia de la República; el Consejo de Gobierno; los Consejos Sectoriales; el Poder Ejecutivo propiamente dicho y los Ministerios. El Poder Ejecutivo lo formarán el Presidente de la República y el Ministro del ramo. El Consejo de Gobierno estará constituido por el Presidente de la República y los Ministros, con o sin cartera, o en su caso, los Viceministros en ejercicio. Los Consejos Sectoriales estarán integrados por los Ministros rectores del respectivo sector y los jefes administrativos de las instituciones descentralizadas que formen parte de él. Los Ministerios estarán integrados por los Ministros y los Viceministros técnicos necesarios para la mejor atención de sus despachos.

El Sector de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones que se encuentra bajo la rectoría del Ministro de Ambiente y Energía incluye las siguientes instituciones centralizadas y descentralizadas: Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE), Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL S.A.), Instituto Costarricense de Pesca (INCOPECA) en materia ambiental, Consejo Nacional de Transporte Público, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) salvo en materia de salud, Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH), Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC), Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Instituto Meteorológico Nacional (IMN) y los Programas Afines al Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones del Ministerio de Agricultura (MAG) y del Ministerio de Salud, y los Programas Nacionales del Ministerio de Gobernación y Policía y del Ministerio de Comercio Exterior.

¹⁷ Según Decreto Ejecutivo 33151 –MP publicado en La Gaceta 95 del 18 de mayo de 2006.

5.3 Legislación vigente

Las principales leyes que norman y regulan la actividad del sector hidrocarburos son las siguientes:

A. LEY DE HIDROCARBUROS N° 7399 DEL 13 DE MAYO DE 1994

Esta Ley abre la opción de la participación privada en las actividades de exploración y producción, por medio de distintos modelos de contratación: asociación, operación, servicio, concesión, o de cualquier otra naturaleza. El Estado podrá participar en ellas por medio de RECOPE, que para estos efectos tendrá las mismas condiciones que cualquier otro oferente y podrá hacerlo en forma directa o en asociación con otras empresas

Algunos artículos relevantes de la misma se detallan a continuación:

ARTÍCULO 1.- El Estado tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible, de las fuentes y depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas existentes en el territorio nacional, sobre este el Estado ejerce soberanía completa y exclusiva o jurisdicción especial, a tenor del artículo 6 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 2.- El propósito de la presente Ley es desarrollar, promover, regular y controlar la exploración y la explotación de los depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, sin importar el estado físico en que se encuentren; además, se propone preservar y proteger el ambiente, a fin de asegurar su uso racional y garantizar los intereses del Estado. Se exceptúan de las disposiciones de esta Ley, la exploración y la explotación del carbón mineral.

Si durante la exploración y la explotación de los hidrocarburos se encuentran otras sustancias asociadas con estos, el Gobierno de la República podrá explotarlas. En caso contrario, el contratista podrá explotarlas, al amparo de las regulaciones que se establecerán al efecto.

ARTÍCULO 3.- Créase la Dirección General de Hidrocarburos, como el órgano técnico especializado del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas¹⁸; a cuyo cargo estarán los trámites y los procedimientos tendientes a formalizar y a ejecutar correctamente los contratos que, el Poder Ejecutivo suscribirá para la exploración y explotación de los hidrocarburos.

Sin perjuicio de otras tareas que le sean delegadas, le corresponderán las siguientes funciones específicas:

¹⁸ En la actualidad es el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE).

- a) Elaborar los carteles de las licitaciones públicas y someterlos a la aprobación del Consejo Técnico.
- b) Analizar las ofertas para la exploración y la explotación de los hidrocarburos y remitir las recomendaciones técnicas respectivas al Poder Ejecutivo, por medio del Consejo Técnico.
- c) Fiscalizar las actividades desarrolladas por los contratistas.
- ch) Analizar la concurrencia de causales de nulidad o de caducidad de los contratos y elevar su recomendación al Poder Ejecutivo, por medio del Consejo Técnico.
- d) Recomendar al Poder Ejecutivo la procedencia o la improcedencia de la cesión, parcial o total, de los contratos.
- e) Analizar y recomendar, al Poder Ejecutivo, el otorgamiento de las prórrogas solicitadas por los contratistas.
- f) Determinar la tasa máxima de eficiencia productiva (MEP).
- g) Llevar los registros citados en los artículos 20 y 21 de la presente Ley.
- h) Aprobar la información presentada por los contratistas.
- i) Dar por satisfechos los requisitos a los cuales se refiere el artículo 22 de esta Ley.

ARTÍCULO 4.- El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, promoverá y fomentará la exploración y la explotación de los hidrocarburos; y podrá efectuar esas actividades, directamente o por medio de contratos de asociación, de operación, de servicio, de concesión o de cualquier otra naturaleza, celebrados por el Poder Ejecutivo con personas jurídicas, nacionales o extranjeras, de reconocida capacidad técnica, financiera y con experiencia e idoneidad en la industria de los hidrocarburos.

ARTÍCULO 5.- El Poder Ejecutivo, en ejercicio de las competencias asignadas en esta Ley, tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Adoptar los métodos y sistemas de trabajo que aseguren el mayor rendimiento y economía en las actividades reguladas en esta Ley.
- b) Planificar y llevar adelante la modernización de equipos, así como adquirir nuevos y reemplazar los equipos existentes.
- c) Adquirir y construir los inmuebles necesarios para el ejercicio de sus actividades.
- ch) Ejecutar las actividades relacionadas con la industria de los hidrocarburos, conforme se establece en la presente Ley, y celebrar toda clase de actos y contratos en conexión con tales actividades.
- d) Administrar, explorar, explotar y manejar los campos petroleros y gasíferos, oleoductos, refinerías y, en general, los bienes muebles e inmuebles que le correspondan, de acuerdo con la presente Ley.
- e) Destinar a la satisfacción de las necesidades del consumo interno todo el petróleo y el gas natural a los que tenga derecho, con ocasión de los contratos que suscriba; asimismo, podrá vender los excedentes en el mercado nacional o internacional.

- f) Contratar, con entidades nacionales o extranjeras, empréstitos que deberá aprobar la Asamblea Legislativa. Los créditos se aplicarán exclusivamente a las obras, los trabajos y los demás objetivos propuestos en los planes elaborados con anterioridad.
- g) Vigilar el buen estado de los campos petrolíferos o gasíferos, sus instalaciones y dependencias y tomar las medidas pertinentes para su adecuado mantenimiento.

ARTÍCULO 19.- El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas dictará la política en materia de hidrocarburos, respetando las directrices del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Energía. Asimismo, este Ministerio se encargará de la administración, la vigilancia, el control y la fiscalización de las actividades relacionadas con la materia objeto de esta Ley, sin perjuicio de las competencias que la legislación les confiere a otros organismos de la Administración Pública.

ARTÍCULO 52.- La información que posea RECOPE sobre el potencial de los hidrocarburos del país, será trasladada al Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas y se empleará para atraer inversión externa, según los respectivos mecanismos internacionales y las siguientes reglas:

- 1.- Todas las empresas, nacionales o extranjeras, tendrán acceso a esa información, en el momento en que la soliciten.
- 2.- Cuando a solicitud de algún interesado, el Ministerio reproduzca esa información, podrá cobrar una tarifa por el derecho a usarla.
- 3.- La tarifa para reproducir información la estimará el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas; su valor se ponderará en el nivel internacional, con los objetivos de promoción del país.
- 4.- La revisión de información de carácter promocional en las oficinas del Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas o en otras oficinas autorizadas, dentro y fuera del país, no tendrá ningún costo.

B. LEY N° 7356, DEL 6 DE SETIEMBRE DE 1993 DEL MONOPOLIO EN FAVOR DEL ESTADO PARA LA IMPORTACIÓN, REFINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN AL MAYOREO DE PETRÓLEO CRUDO, SUS COMBUSTIBLES DERIVADOS, ASFALTOS Y NAFTAS.

Esta Ley vino a ratificar por parte de la Asamblea Legislativa que el monopolio a favor del estado para la importación, refinación y distribución a granel de los combustibles y que la administración del mismo se otorgaba a RECOPE. Se presenta la ley en su forma íntegra.

ARTÍCULO 1.- La importación, refinación y distribución al mayoreo de petróleo crudo y sus derivados, que comprenden combustibles, asfaltos y naftas, para satisfacer la demanda nacional, son monopolio del Estado.

ARTÍCULO 2.- El Estado concede la administración de ese monopolio a la empresa pública Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima (RECOPE S.A.), para el desempeño de las actividades descritas en el artículo anterior, en tanto su capital accionario pertenezca en su totalidad al Estado.

ARTÍCULO 3.- El Estado no podrá ceder, enajenar ni dar en garantía ninguna acción representativa del capital de la Refinadora Costarricense de Petróleo Sociedad Anónima.

C. LEY DE RECOPE N° 6588 DEL 30 DE JUNIO DE 1981

Esta ley regula todas las actividades de la operación normal de de RECOPE y establece que los precios de venta de los combustibles deben ser fijados por el Servicio Nacional de Electricidad (actualmente la ARESEP) y que la empresa estará sujeta a la fiscalización externa de la Contraloría General de la República.

Algunos de los artículos relevantes de esta ley se enumeran a continuación:

ARTÍCULO 1.- La Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. está sujeta a las regulaciones de esta ley y a aquellas disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias que no estén en contradicción con ella.

ARTÍCULO 2.- Los productos de la Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. deben ser de óptima calidad. El Poder Ejecutivo, mediante decreto, fijará las normas de calidad a que deben ajustarse los productos. Cualquier modificación de esas normas se fijará, también mediante decreto.

El precio de venta de los productos de la Refinadora será determinado por el Servicio Nacional de Electricidad¹⁹, en un plazo no mayor de veintidós días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud de la Refinadora.

El Servicio Nacional de Electricidad deberá tener en cuenta, para la determinación de los precios, tanto los costos totales, como el asegurar una rentabilidad que le permita un crecimiento acorde con las necesidades del país. El Servicio Nacional de Electricidad fijará los precios, en un plazo no mayor de veintidós días hábiles, a partir de la fecha en que RECOPE solicite el reajuste respectivo.

ARTÍCULO 3:.- Para el cumplimiento de las tareas encomendadas al SNE, RECOPE está obligada a cooperar con él y a suministrarle toda la información que le solicite para tales fines. Asimismo, el Servicio Nacional de Electricidad tendrá libre acceso a los libros de contabilidad, cuentas, comprobantes, archivos y registros de RECOPE, con el fin de verificar cualquier dato relacionado con los costos de operación, ventas de hidrocarburos y otras actividades que sean necesarias en el proceso de fijación de precios.

RECOPE deberá acatar las indicaciones correctivas que, sobre el particular, le señale

¹⁹ En la actualidad es la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)

el SNE; además está obligada a adoptar y mantener los sistemas contables que llegue a convenir con éste.

ARTÍCULO 6.- Los objetivos de la Refinadora Costarricense de Petróleo, S. A. son los siguientes: refinar, transportar, comercializar a granel el petróleo y sus derivados; mantener y desarrollar las instalaciones necesarias para ello y ejercer, en lo que le corresponda -previa autorización de la Contraloría- los planes de desarrollo del sector energía, conforme al Plan Nacional de Desarrollo. La Refinadora no podrá otorgar préstamos, hacer donaciones, conceder subsidios o subvenciones, ni construir oleoductos interoceánicos, sin la previa autorización legal.

La Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. podrá asignarle al Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, los recursos financieros, humanos, técnicos y logísticos, que se requieran para el cumplimiento de las obligaciones encomendadas a este en la Ley de Hidrocarburos.

Asimismo, la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. podrá participar, individualmente o en titularidad compartida, en las licitaciones que promueva la Dirección General de Hidrocarburos, para la exploración y la explotación de los hidrocarburos, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Hidrocarburos.

D. LEY DE LA ARESEP N° 7539 DE 5 SETIEMBRE DE 1996

Esta ley es la que convirtió el Servicio Nacional de Electricidad (SNE), que regulaba el servicio eléctrico, en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), que en la actualidad regula nueve servicios públicos, incluidos los hidrocarburos. Esta ley se comentará con mayor detalle en el apartado en el cual se analiza el Ente Regulador.

E. LEY 7152 LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y ENERGÍA DEL 5 DE JUNIO DE 1990

Esta ley transformó el Ministerio de Industria, Economía (MIEM) y Minas en Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM) y estableció que el Ministro es el Rector del Sector de Recursos Naturales, Energía y Minas. Las funciones básicas del Ministerio son la formulación, planificación y ejecución de políticas de los recursos naturales energéticos, mineros y de protección ambiental, así como la dirección, control, fiscalización, promoción y el desarrollo de dichos campos.

Asimismo debe realizar y supervisar las investigaciones técnicas y los estudios económicos de los recursos del sector. También debe fomentar el desarrollo de los recursos naturales, energéticos y mineros, además de promover y administrar la legislación sobre conservación y uso racional de los recursos naturales para lo cual dictará las normas y regulaciones, con carácter obligatorio, relativas al uso racional y a la protección de los recursos naturales, energía y minas.

F. LEY 7554. LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE DE 4 DE OCTUBRE DE 1995.

Esta Ley convirtió al Mirenme en el actual Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE).

En lo relativo a los recursos energéticos indica en el artículo 56 que: “Los recursos energéticos constituyen factores esenciales para el desarrollo sostenible del país. El Estado mantendrá un papel preponderante y dictará las medidas generales y particulares, relacionadas con la investigación, la exploración, la explotación y el desarrollo de esos recursos, con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el artículo 58 indica que: “Para propiciar un desarrollo económicamente sostenible, la autoridad competente evaluará y promoverá la exploración y la explotación de fuentes alternas de energía, renovables y ambientalmente sanas.”

G. OTRAS ENTIDADES Y LEYES CONEXAS.

Algunas entidades y leyes que norman actividades específicas son las siguientes:

- El Ministerio de Economía Industria y Comercio, MEIC, encargado de la fijación de las normas de calidad de los combustibles y de coordinar con la ARESEP los aspectos de fijación de precios y tarifas.
- El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, MIDEPLAN, encargado de definir y dar seguimiento a los Planes Nacionales de Desarrollo y autorizar las inversiones que pueden hacer los entes públicos.
- El Ministerio de Hacienda, que define los límites de endeudamiento y autoriza o no los desembolsos de los créditos obtenidos por el sector para el desarrollo de sus obras.
- La Autoridad Presupuestaria (AP), órgano del Ministerio de Hacienda, que tiene entre otras las siguientes funciones: formular directrices y lineamientos generales y específicos de la política presupuestaria, incluso lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento. También puede, sobre la base de la programación macroeconómica, proponer límite al crédito del sector público no financiero.
- La Contraloría General de la República, encargada de velar por la buena administración y buen uso de los recursos públicos y de autorizar los presupuestos con que cuentan las empresas e instituciones públicas para el desarrollo de sus funciones, y su ejecución.
- Ministerio de Salud: fija lo relativo a las normas de salud ocupacional, planes de emergencia.
- Banco Central de Costa Rica: aprueba los niveles de endeudamiento en conjunto con el Ministerio de Hacienda
- Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento: norma lo relativo al régimen de adquisiciones de bienes y servicios.
- Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley 8131
- Ley General de Control Interno, Ley 8292

El marco legal del sector es muy amplio, con un elemento adicional, es muy frecuente que nuevas leyes promulgadas no eliminen en su totalidad lo establecido en leyes anteriores y por lo tanto está proliferación de legislación provoca grandes problemas como la falta de claridad en las potestades de las instituciones que norman y regulan lo cual dificulta la gestión de las empresas del sector público.

5.4 Actividades reguladas

En concordancia con la legislación vigente, principalmente con la Ley de Hidrocarburos y la ley de creación de la ARESEP todas las actividades relacionadas con la cadena de los hidrocarburos, desde la exploración hasta la venta al consumidor final, están ampliamente reguladas y normadas. Solamente y por ser de reciente actividad económica, se está en proceso de regular y normar todo lo relativo a los biocombustibles²⁰, para lo cual el Gobierno de la República, conformó una comisión de alto nivel, conformada por funcionarios del sector público y del sector privado.

5.5 Actividades no reguladas

De acuerdo con lo que se menciona en el inciso anterior, no existen actividades en el sector hidrocarburos que no estén reguladas, con excepción de los biocombustibles por una situación coyuntural por ser una actividad muy reciente, en proceso de regulación por parte del Estado.

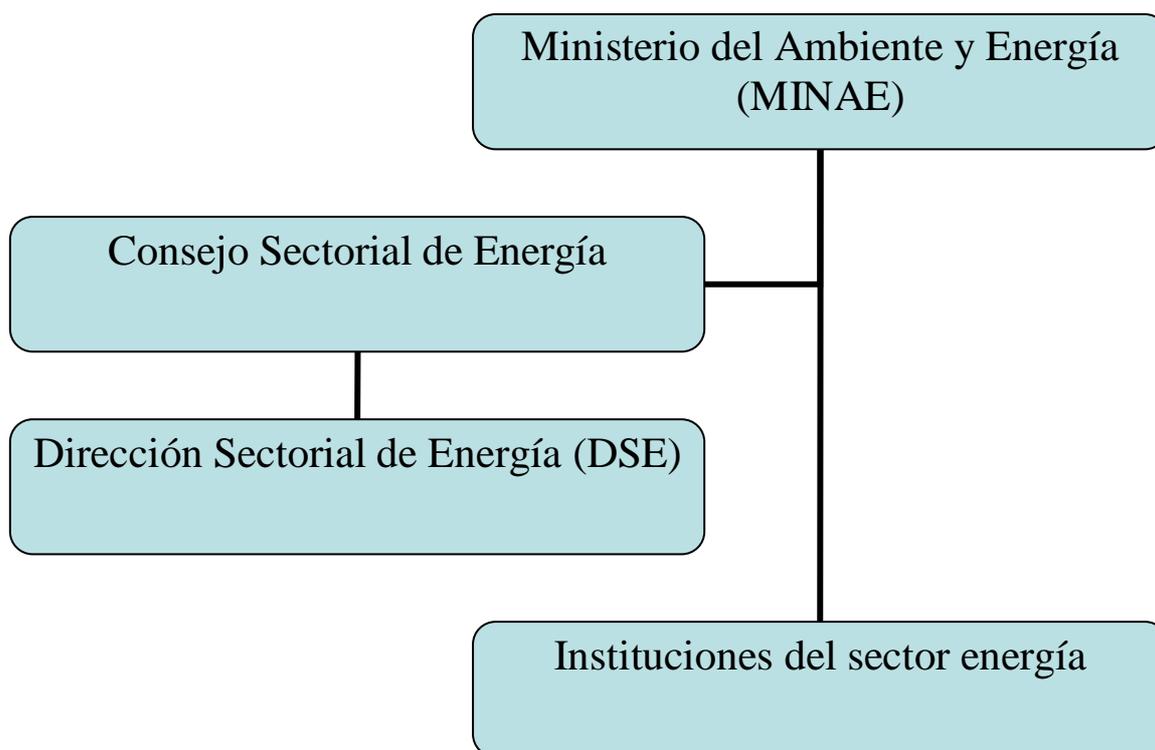
6. INSTITUCIONES Y ORGANISMOS

6.1 Esquema General del Sector

Como introducción en la descripción de las instituciones y organismos que conforman el sector hidrocarburos, se presenta a continuación un esquema del sector energía:

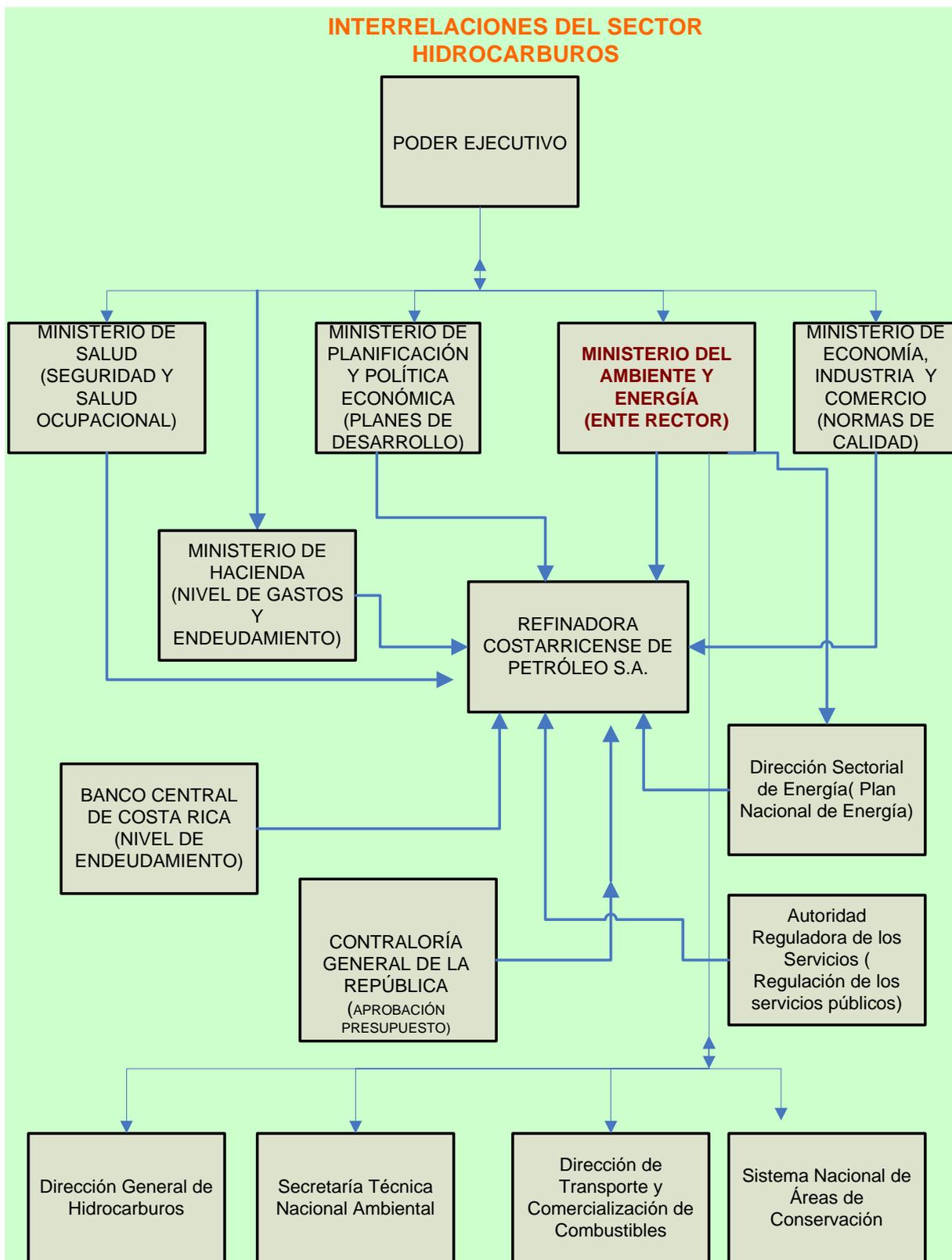
²⁰ RECOPE tiene en marcha un plan piloto de mezcla de gasolina regular con etanol desde febrero de 2006 y tanto las normas de calidad como las fijaciones de precios se rigen por la regulación de los combustibles que comercializa esa empresa.

Figura 1 Estructura del sector energía



Específicamente para el sector hidrocarburos, existe una interrelación entre diferentes entes de sector público, que aunque su actividad principal no son los hidrocarburos, tienen injerencia directa en cuanto a cierto tipo de aprobaciones o fiscalización, principalmente sobre RECOPE. En la figura siguiente se muestran los entes que participan de una u otra forma en el sector y las diferentes interrelaciones entre estos entes públicos.

Figura 2 Estructura del Sector de Hidrocarburos



6.2 Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE)

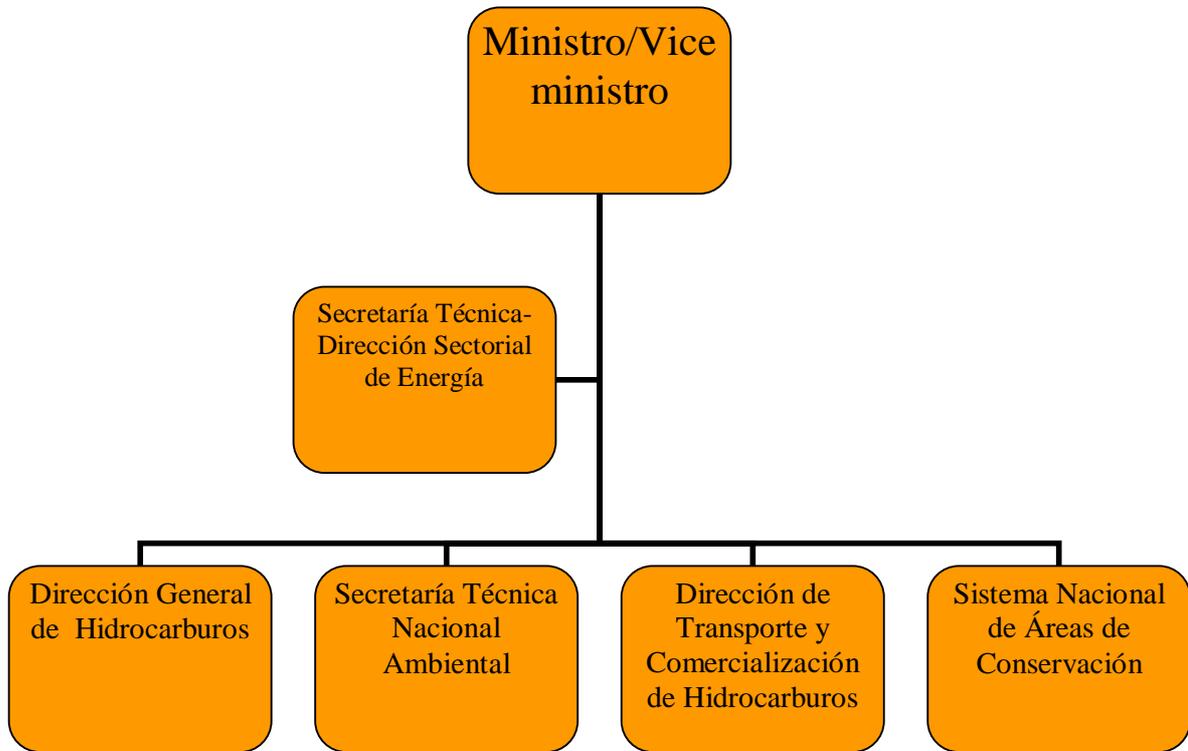
Mediante la Ley 7152 se convirtió el Ministerio de Industria, Economía y Minas (MIEM) en el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM) y estableció que el Ministro es el Rector del Sector de Recursos Naturales, Energía y Minas. También definió como funciones básicas del Ministerio la formulación, planificación y ejecución de políticas de los recursos naturales energéticos, mineros y de protección ambiental, así como la dirección, control, fiscalización, promoción y el desarrollo de dichos campos. Tiene como obligación el fomentar el desarrollo de los recursos naturales, energéticos y mineros, además de promover y administrar la legislación sobre conservación y uso racional de los recursos naturales para lo cual dictará las normas y regulaciones, con carácter obligatorio, relativas al uso racional y a la protección de los recursos naturales, energía y minas.

La Ley Orgánica del Ambiente, Ley 7554, en su artículo 116 modifica la Ley N° 7152 convirtiendo el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas (MIRENEM) en el Ministerio del Ambiente y Energía. En sus artículos 56 a 58 establece que los recursos energéticos constituyen factores esenciales para el desarrollo sostenible del país por lo que el estado mantendrá un papel preponderante y dictará las medidas generales y particulares, relacionadas con la investigación, la exploración, la explotación y el desarrollo de esos recursos, con base en lo dispuesto en el plan nacional de desarrollo y deberá procurar que el aprovechamiento de los recursos energéticos se realice en forma racional y eficiente, por lo que también deberá evaluar y promover la exploración y la explotación de fuentes alternativas de energía, renovable y ambientalmente sanas en aras de propiciar la conservación y protección del medio ambiente y de propiciar un desarrollo económico sostenible.

El actual Gobierno de la República mediante el Decreto 33151-MP del año 2006 designó al Ministerio del Ambiente Energía como Rector del Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

La estructura organizacional del MINAE es la que se presenta en la figura siguiente:

Figura 3 Estructura Organizacional del Ministerio del Ambiente y Energía



Las funciones básicas del MINAE como ente rector son las siguientes:

- a) El Ministro es la máxima autoridad y rector del Sector Energía.
- b) El esquema sectorial se mantiene y se fortalece en su función de planificación.
- c) Define y establece los mecanismos de coordinación con los diferentes entes y actores del sector.
- d) Definir el Plan Nacional del Sector en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo incluyendo la prioridades del sector combustibles.
- e) Definir las especificaciones técnicas de calidad de los productos.
- f) Dar seguimiento al cumplimiento de las políticas y planes de desarrollo.
- g) Emitir directrices.
- h) Ejercer la representación en materia de combustibles en los distintos foros internacionales.
- i) Ejercer la coordinación intersectorial en temas relacionados con los combustibles.

El esquema operativo de la operación de la rectoría es la siguiente:

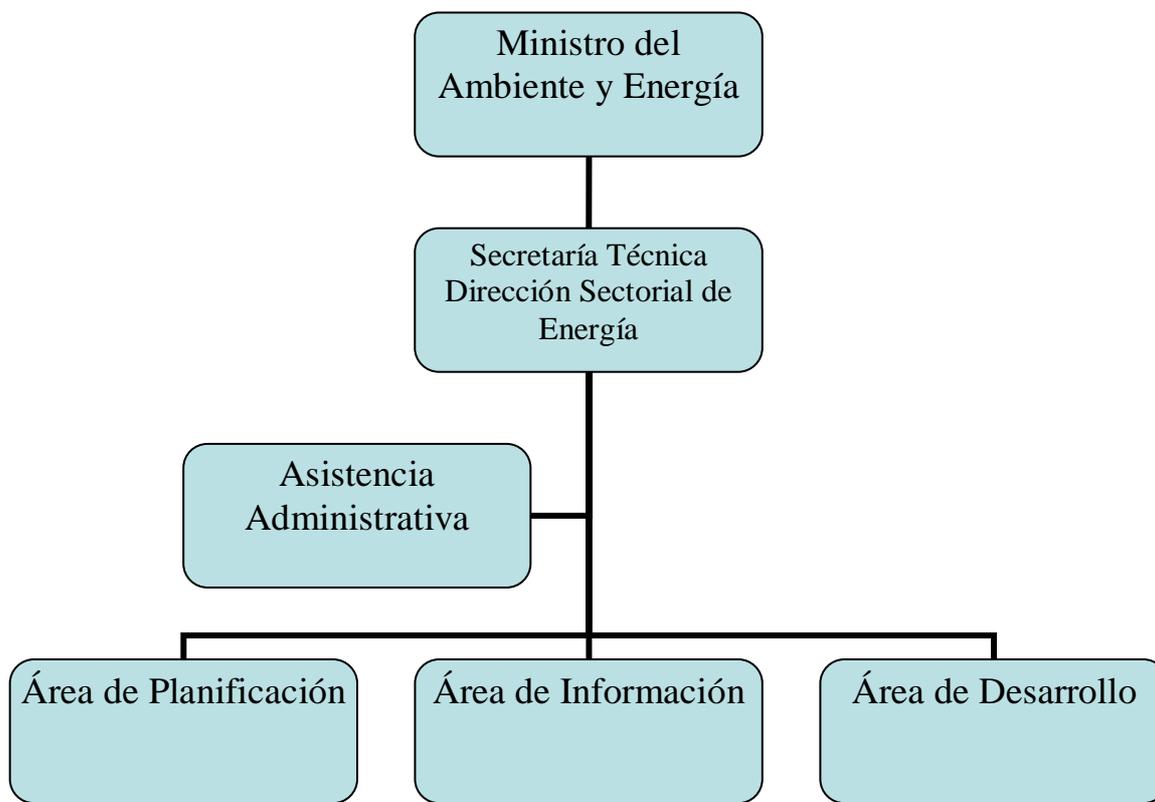
- a) El Rector contará con un Consejo y éste a su vez con una Secretaría técnica de Energía con personería jurídica instrumental, ésta deberá contar con los recursos vía canon de planificación.
- b) El Consejo estará conformado por el Ministro del Ambiente y Energía (Presidente), Ministro de Economía, Ministro de Planificación, Presidente de RECOPE, Presidente Ejecutivo del ICE, Gerente ESPH, Gerente JASEC, Gerente CNFL, ARESEP, un representante del sector privado.
- c) El Rector emite directrices generales que deben orientar la gestión de los entes públicos responsables de la regulación y las empresas e instituciones públicas de las diferentes etapas de la cadena.
- d) Se mantendrá una coordinación permanente con el SUCOM para garantizar el cumplimiento de las políticas, planes y directrices.

6.2.1 Dirección Sectorial de Energía

Su origen está en el Decreto Ejecutivo 21351 MIRENEM – PLAN, establece en el artículo 45 que: El Consejo Sectorial de Energía contará con el apoyo de la Dirección Sectorial de Energía, la cual, asumirá las funciones y atribuciones de la Secretaría de Planificación Subsectorial de Energía. La Secretaría será el órgano ejecutivo del Consejo correspondiente y además se establece en el inciso c) que la Dirección Sectorial de Energía como Secretaría de Planificación Subsectorial de Energía deberá: elaborar, evaluar y dar seguimiento al Plan de Desarrollo del Subsector y compatibilizar las iniciativas y el aporte de los órganos de planificación de las instituciones del subsector.

En la figura siguiente se muestra la estructura organizacional vigente de la DSE, la cual actúa como órgano técnico asesor del Ministro.

Figura 4 Estructura Organizacional de la Dirección Sectorial de Energía



Visión

La Dirección Sectorial de Energía (DSE) es la organización líder en la planificación integral del campo energético, que fórmula y da seguimiento a las directrices, políticas y estrategias sectoriales que orientan la actividad de las instituciones y empresas del sector, y es la fuente de consulta primaria, a nivel nacional e internacional para la toma de decisiones del sector energía de Costa Rica.

Misión

Promover el desarrollo armonioso, eficiente y eficaz del sector energía nacional mediante la formulación, seguimiento y divulgación de políticas, estrategias, planes y proyectos que consideren la coordinación institucional, el uso racional y la investigación de nuevas fuentes de energía, buscando mejorar la calidad de vida de la población y la protección del medio ambiente.

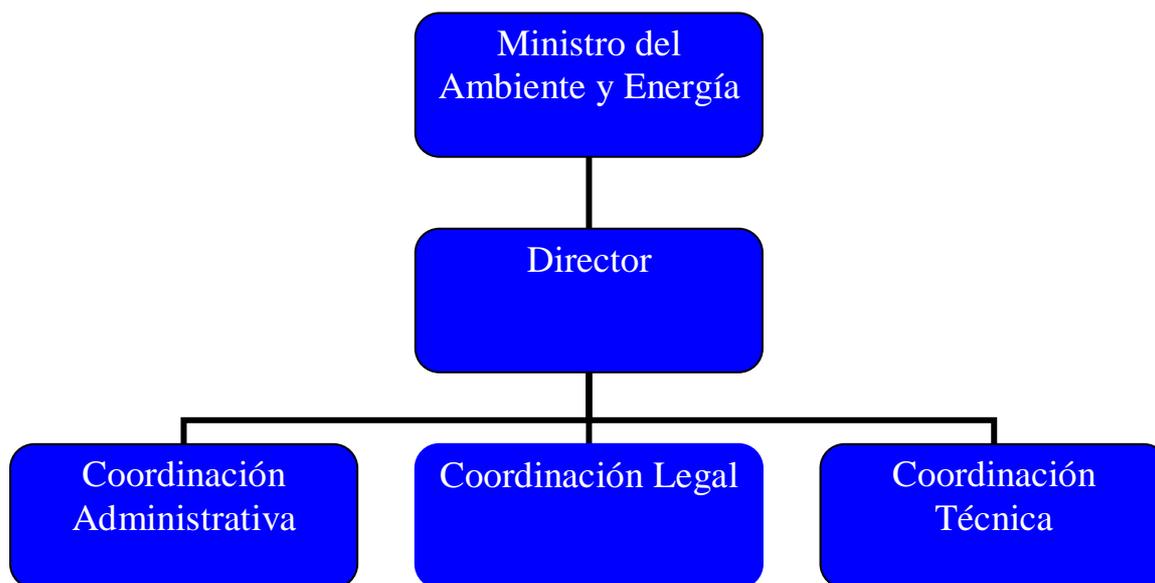
Funciones

- a) Elaborar el Plan Nacional de Energía considerando los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, las directrices emanadas del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) y las iniciativas y el aporte de las instituciones del sector público y privado.
- b) Realizar y coordinar los estudios y diagnósticos energéticos integrales para la toma de decisiones en relación con la planificación y desarrollo del sector.
- c) Elaborar la política de precios de la energía para su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo, a través del Plan Nacional de Energía.
- d) Promover la investigación y desarrollo de las diferentes fuentes energéticas y la tecnología asociada.
- e) Desarrollar y mantener un sistema de información que apoye la planificación y el desarrollo energético del sector.
- f) Evaluar y controlar el cumplimiento de las políticas y metas contenidas en el Plan Nacional de Energía.
- g) Promover el uso racional de la energía estableciendo los mecanismos necesarios para la ejecución de acciones en este campo.
- h) Desempeñar el rol que le compete en calidad de Secretaria Técnica de Planificación del Subsector Energía.

6.2.2 Dirección General de Hidrocarburos (DGH)

La estructura organizacional de la DGH es la siguiente:

Figura 5 Estructura Organizacional de la Dirección General de Hidrocarburos



Las funciones básicas de esta Dirección son las siguientes:

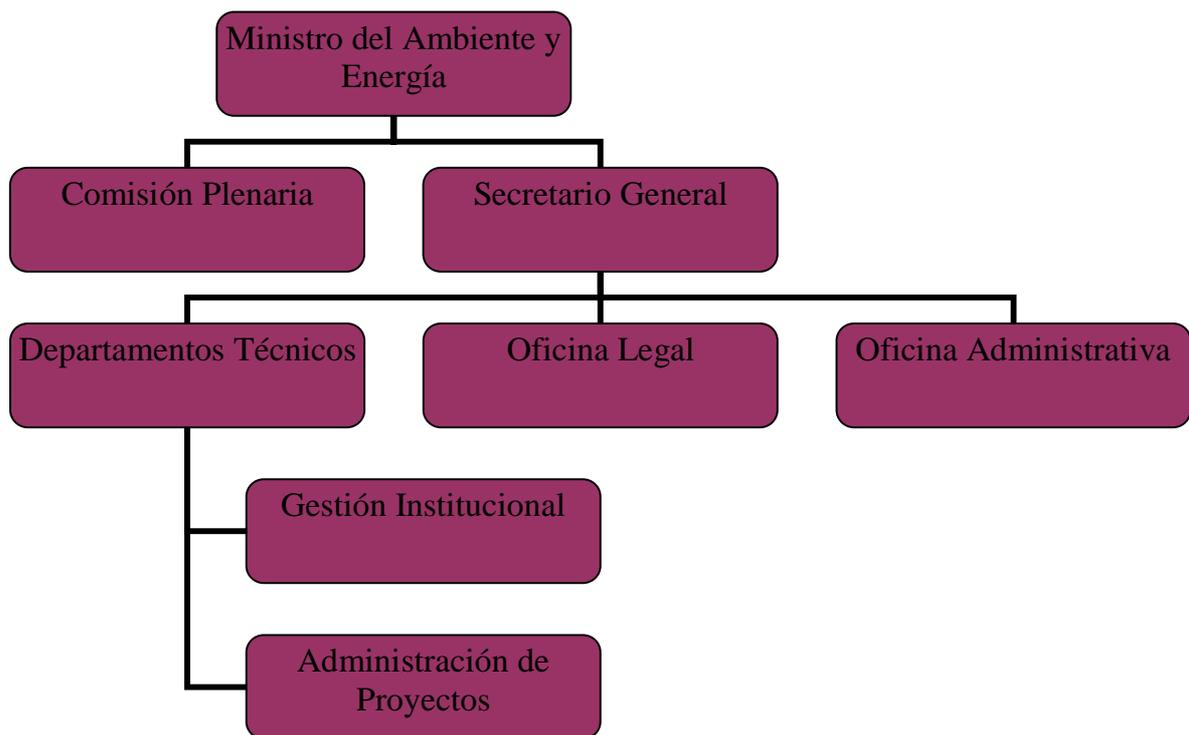
- a) Elaborar los carteles de las licitaciones públicas y someterlos a la aprobación del Consejo Técnico.
- b) Analizar las ofertas para la exploración y la explotación de los hidrocarburos y remitir las recomendaciones técnicas respectivas al Poder Ejecutivo, por medio del Consejo Técnico.
- c) Fiscalizar las actividades desarrolladas por los contratistas.
- d) Analizar la concurrencia de causales de nulidad o de caducidad de los contratos y elevar su recomendación al Poder Ejecutivo, por medio del Consejo Técnico.
- e) Recomendar al Poder Ejecutivo la procedencia o la improcedencia de la cesión, parcial o total, de los contratos.
- f) Analizar y recomendar, al Poder Ejecutivo, el otorgamiento de las prórrogas solicitadas por los contratistas.
- g) Determinar la tasa máxima de eficiencia productiva (MEP).
- h) Llevar los registros de toda la documentación relativa a los contratos de exploración y explotación.

- i) Aprobar la información presentada por los contratistas.

6.2.3 Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA)

La estructura organizacional de la SETENA es la siguiente:

Figura 6 Estructura Organizacional de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental



Las funciones básicas de la SETENA son las siguientes:

- a) Analizar las evaluaciones de impacto ambiental.
- b) Elaborar guías para actividades obras y proyectos de evaluación de impacto ambiental, así como gestionar su disposición y divulgación
- c) Realizar inspecciones de campo correspondientes antes de emitir sus resoluciones.
- d) Atender e investigar las denuncias que se presenten en lo relativo a la degeneración al daño ambiental.
- e) Realizar labores de monitoreo y velar por las ejecución de las resoluciones.
- f) Fijar los montos de las garantías para cumplir con las obligaciones ambientales.

6.2.4 Dirección de Transporte y Comercialización de Combustible (DTCC)

La Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles es una unidad organizacional del MINAE.

Visión.

“Lograr la consolidación como el órgano técnico especializado del MINAE en la fiscalización del suministro eficiente de combustibles de modo seguro para la sociedad y la protección del ambiente”.

Productos sustantivos.

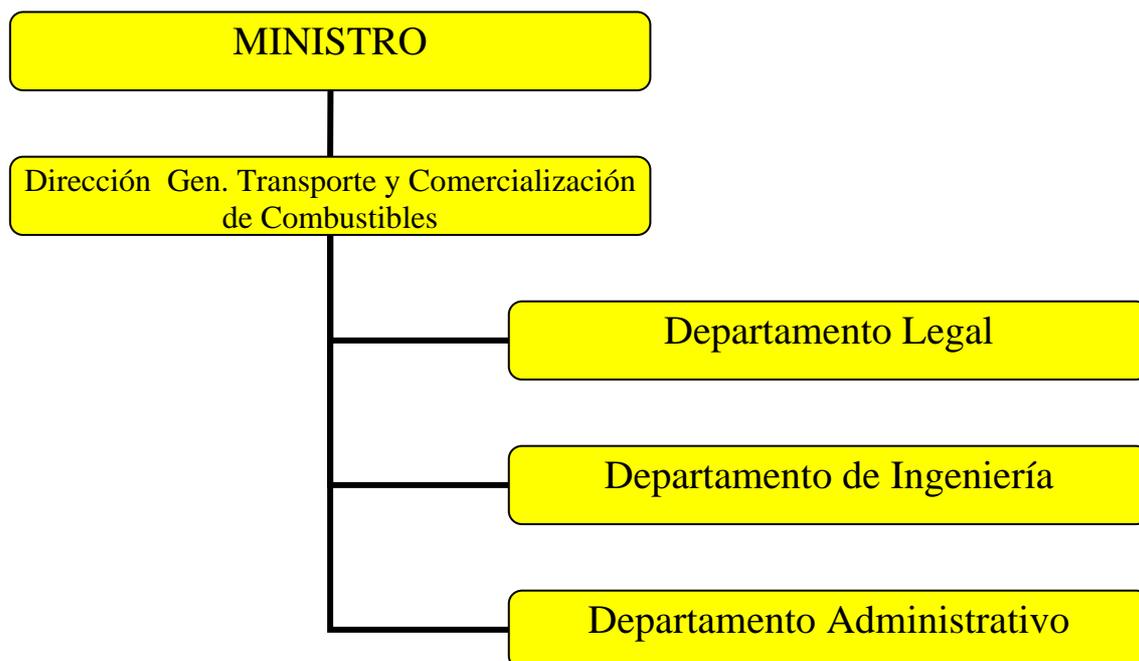
La DGTCC tiene como responsabilidades fundamentales la fiscalización de las empresas que comercializan y transportan combustibles y además prestar a estas empresas los servicios y trámites que les permitan ejecutar esas actividades bajo las especificaciones de la legislación vigente. La DGTCC lleva a cabo los siguientes procesos prioritarios.

- 1.1. La **regulación** del transporte, almacenamiento, comercialización de los combustibles, así como el levantamiento de las medidas para la seguridad e higiene en la operación y funcionamiento de las empresas involucradas en ese servicio público.
- 1.2. El **control y la fiscalización** de las actividades e instalaciones relacionadas con base en la normativa vigente y las regulaciones particulares que la DGTCC defina a lo largo de todo el territorio nacional.
- 1.3. La **tramitación** de las solicitudes para la instalación, traslado, remodelación, renovación y operación de las empresas involucradas, así como la atención de las denuncias.
- 1.4. La **justificación y recomendación** para la autorización de operación, así como la suspensión y/o cancelación de los permisos respectivos
- 1.5. La **atención a distinto tipo de usuarios** en relación al servicio público de almacenamiento y transporte de combustibles; así como la provisión de la información atinente para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Estructura administrativa.

La Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustibles (DGTCC) depende directamente del Despacho Ministerial. El organigrama actual es el siguiente:

Figura 7 Estructura Organizacional de la Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles



- Las funciones principales de la DGTCC son:
- - Regular, fiscalizar y controlar lo relativo al transporte y comercialización de hidrocarburos (camiones cisternas, más de 950 en todo el país).
 - Verificación de aspectos relacionados con la seguridad y buen funcionamiento de las instalaciones para autoconsumo (industrias, hospitales, administración pública, etc, y de las instalaciones de almacenamiento y distribución de productos derivados de los hidrocarburos al consumidor final.
 - Tramitar las solicitudes de instalación, traslado, cambio de titular, remodelación y operación de los establecimientos de autoconsumo o almacenamiento y distribución, así como elaborar la respectiva resolución de recomendación al Ministro del Ambiente y Energía.

- Recomendar al Ministro de Ambiente y Energía la suspensión o la cancelación de las autorizaciones que se regulan en este Decreto Ejecutivo.
- Tramitar el procedimiento administrativo para determinar la suspensión o cancelación de las autorizaciones otorgadas.

6.2.5 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)

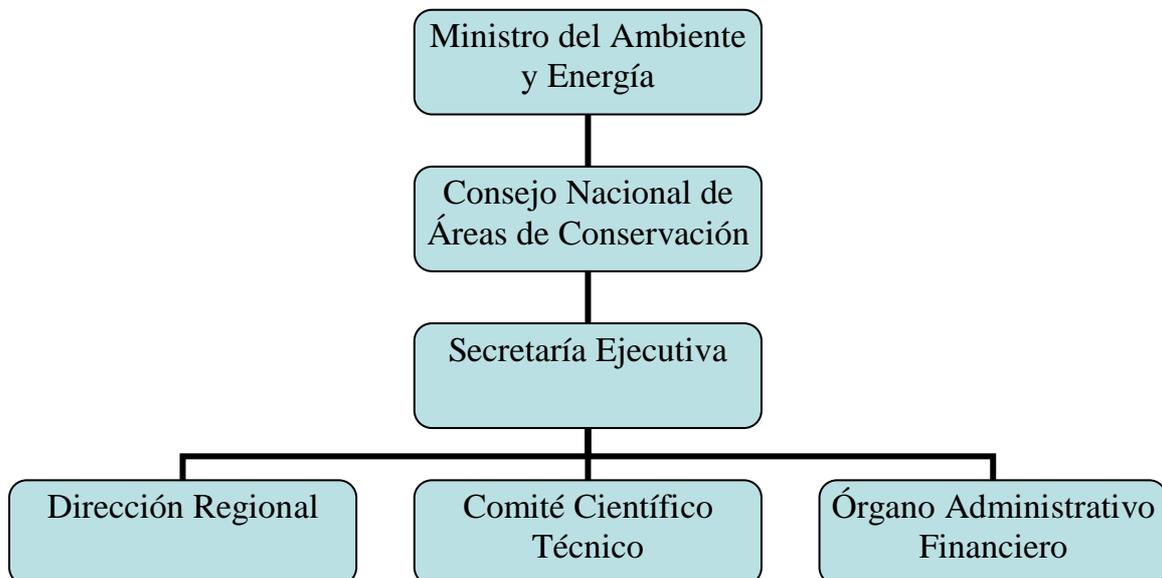
El Sistema Nacional de Áreas de Conservación se creó mediante la Ley de Biodiversidad 7788 de 30 de abril 1998.

El Sistema estará compuesto por unidades territoriales denominadas Áreas de Conservación bajo la supervisión general del MINAE.

Este Sistema integra las competencias en materia forestal, vida silvestre y áreas protegidas con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales del país.

La estructura organizacional del Sistema se presenta en la figura siguiente.

Figura 8 Estructura organizacional del SINAC



Las funciones básicas de la Dirección Ejecutiva son las siguientes.

- Aplicar Ley de Biodiversidad y otras leyes que rigen la materia.
- Implementar políticas nacionales dictadas en el Plan Nacional Desarrollo.

- Ejecutar directrices del Ministro y del Consejo Regional.
- Velar por la integración y buen funcionamiento del Comité Técnico y del Órgano de Administración Financiera.
- Velar por la capacitación, supervisión y bienestar del personal

6.2.6 Banco Central de Costa Rica

El Banco Central, en conjunto con el Ministerio de Hacienda, aprueba los niveles de

6.2.7 El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)

Le corresponde al MEIC fijar las normas de calidad de los combustibles. Debe coordinar estas con la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

6.2.8 El Ministerio de Planificación y Política Económica

Es el Ministerio encargado de definir junto con el Poder Ejecutivo, los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) y autorizar los planes de inversión anuales. También está facultado para fijar los términos de los planes anuales institucional (POI) en función del PND incluidos indicadores de gestión que debe presentar la empresa para ser evaluada junto con la ejecución presupuestaria anual.

6.2.9 El Ministerio de Hacienda

Al Ministerio de Hacienda le corresponde autorizar los niveles de endeudamiento y debe autorizar los desembolsos anuales de los préstamos autorizados para los proyectos de inversión.

6.2.10 El Ministerio de Salud

Al Ministerio de Salud le corresponde fijar las normas que garanticen la salud pública y protección del medio ambiente en el manejo de los hidrocarburos. Esta labor la coordina con el Ministerio del Ambiente y Energía.

6.2.11 La Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es el ente encargado de la fiscalización externa y vela por el uso eficiente de los recursos públicos. Autoriza los presupuestos anuales de operación y mantenimiento así como el de inversiones, éste último en coordinación con el MINAE.

6.3 Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) es el Organismo Regulador de Costa Rica. Su estatus jurídico es de Institución Autónoma, cuya independencia está garantizada por la Constitución Política, por lo tanto, no depende de ningún ministerio o secretaría. Sus funciones y estructura se comentan con mayor detalle en el capítulo siguiente.

7. EL MARCO REGULATORIO

Como se mencionó en el capítulo anterior, la entidad que tiene la potestad legal de la regulación de los servicios públicos, incluidos los hidrocarburos es la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).

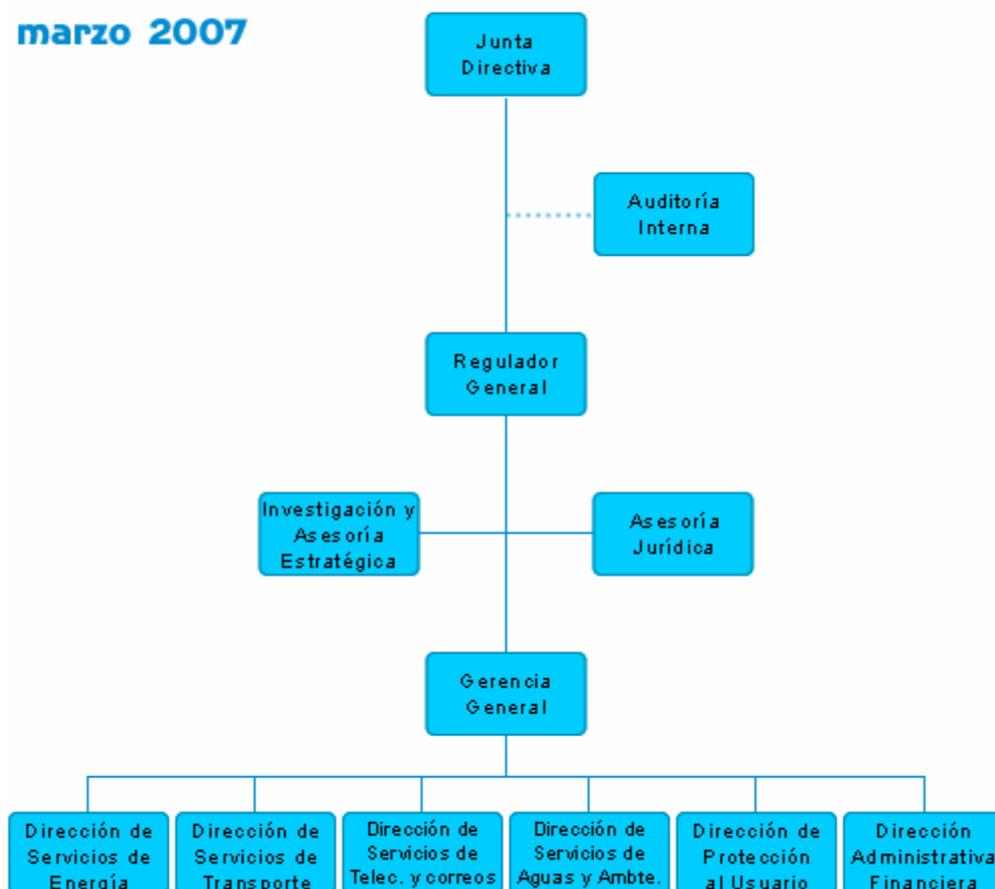
Se constituyó por medio de la Ley 7593 de octubre de 1996, a partir de la transformación del anterior Organismo Regulador, el Servicio Nacional de Electricidad (SNE) que fue creado en 1928 para regular el sector eléctrico, el cual era operado por el sector privado.

La estructura organizacional de la ARESEP se presenta en la figura siguiente:²¹

²¹ Fuente: pagina Web de la ARESEP

Figura 9 Estructura Organizacional de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos

marzo 2007



Aprobado por MIDEPLAN Noviembre 2006.

Aprobado en sesión 077-2006 de Junta Directiva ARESEP

**La relación de la Junta Directiva con el Regulador General es de integración no de subordinación

Algunas definiciones relevantes establecidas en la ley creación de la ARESEP son las siguientes:

- a) Servicio Público. El 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.
- b) 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.
- c) Prestatario de servicio público. Sujeto público o privado que presta servicios públicos por concesión, permiso o ley.
- d) Evaluación de impacto ambiental. Estudio científico-técnico, realizado por profesionales en la materia, que permite identificar y predecir los efectos que producirá un proyecto específico sobre el ambiente, cuantificándolo y ponderándolo, para plantear una recomendación.

Los objetivos fundamentales de la Autoridad Reguladora son los siguientes:

- a) Armonizar los intereses de los consumidores, usuarios y prestatarios de los servicios públicos definidos en esta ley y los que se definan en el futuro.
- b) Procurar el equilibrio entre las necesidades de los usuarios y los intereses de los prestatarios de los servicios públicos.
- c) Asegurar que los servicios públicos se brinden de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 3²² de esta ley.
- d) Formular y velar porque se cumplan los requisitos de calidad, cantidad, oportunidad, continuidad y confiabilidad necesarios para prestar en forma óptima, los servicios públicos sujetos a su autoridad.
- e) Coadyuvar con los entes del Estado, competentes en la protección del ambiente, cuando se trate de la prestación de los servicios regulados o del otorgamiento de concesiones.
- f) Ejercer, conforme lo dispuesto en esta ley, la regulación de los servicios públicos definidos en ella.

Las potestades principales de la ARESEP son las siguientes según lo estipulado en la ley 7593: fijación tarifaria, emisión de normas y reglamentos en materia de calidad, así como, la atención de quejas y denuncias de los usuarios.

Se regulan nueve diferentes servicios públicos:

- a) Suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización.
- b) Los servicios de telecomunicaciones cuya regulación esté autorizada por ley.
- c) Suministro del servicio de acueducto y alcantarillado, incluyendo agua potable, recolección, tratamiento y evacuación de aguas negras, aguas residuales y pluviales.
- d) Suministro de combustibles derivados de hidrocarburos, dentro de los que se incluyen: 1) los derivados del petróleo, asfaltos, gas y naftas destinados a abastecer la demanda nacional en planteles de distribución y 2) los derivados del petróleo, asfaltos, gas y naftas destinados al consumidor final. La Autoridad Reguladora deberá fijar las tarifas del transporte que se emplea para el abastecimiento nacional.
- e) Riego y avenamiento, cuando el servicio se presta por medio de una empresa pública o por concesión o permiso.
- f) Cualquier medio de transporte público remunerado de personas, salvo el aéreo.
- g) Los servicios marítimos y aéreos en los puertos nacionales.
- h) Transporte de carga por ferrocarril.
- i) Recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales.

La ARESEP está integrada por una Junta Directiva de cinco miembros cuyo presidente es el Regulador General. Su nombramiento es propuesto por el Poder Ejecutivo, ratificado por el Poder Legislativo y pueden ser reelectos.

²² La tarifa se fija con base en el principio de servicio a costo mas una retribución que permita el desarrollo de a empresa.

Las peticiones tarifarias las resuelve en primera instancia el Regulador General y pueden ser recurridas ante la Junta Directiva. En la sesión donde se resuelven los recursos no participa el Regulador General.

La estructura actual del sector es compleja. Existen traslapes legales, regulatorios, y normativos en cuanto a las funciones de las instituciones involucradas en el mismo, ya que en algunos casos no están claramente definidas los límites de actuación y esto provoca, duplicación de funciones y un uso poco eficiente de los escasos recursos del Estado, produce inseguridad entre los entes regulados y los entes reguladores y fiscalizadores en cuanto a las reglas que se deben cumplir en su actividad específica. La poca claridad legal dificulta también la coordinación institucional con los problemas normales que esto genera, como la duplicación de esfuerzos humanos y financieros con muy pocos resultados y en algunos casos hasta negativos. Un ejemplo de este traslape es la facultad que tiene la ARESEP para fijar normas de calidad de los combustibles al igual que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y de igual manera el Ministerio de Salud vela por la calidad de los productos como medida de protección al medio ambiente. Otros ejemplos de este traslape de funciones, son las aprobaciones presupuestarias anuales y su respectiva liquidación, las cuales deben ser dadas por el Ministerio de Hacienda a través de la Autoridad Presupuestaria, el Ministerio de Planificación y Política Económica en cuanto al presupuesto de inversiones, así como también por la Contraloría General de la República, quien aprueba en definitiva el presupuesto final.

7.1 Principios regulatorios

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos basa su labor de regulación en los siguientes principios básicos, los cuales son de reciente promulgación.²³

a) Servicio al costo

La Autoridad Reguladora fija las tarifas de acuerdo con el principio de servicio al costo, entendido como el costo de oportunidad social de largo plazo de los servicios. Los criterios de eficiencia económica, equidad social, sostenibilidad ambiental y conservación de los recursos son elementos centrales en su definición.

b) Competencia

En la medida en que la competencia pueda utilizarse como un instrumento para minimizar el precio y elevar la calidad de los servicios públicos, será promovida por la Autoridad. Cuando esto no sea posible, se recurrirá a los mecanismos que resulten en el menor costo social posible para la regulación de la calidad y la fijación

²³ Fuente: Página Web de la ARESEP

de tarifas.

c) Amortiguamiento tarifario

Con el fin de propiciar las inversiones necesarias para la sostenibilidad y modernización de los servicios públicos, en la fijación de las tarifas se reconocerán la depreciación y el costo del capital. Para evitar variaciones desproporcionadas en ellas y distribuir el costo entre quienes reciben los beneficios a lo largo del tiempo, no se reconocerá el financiamiento de los planes de inversión mediante aumentos en las tarifas.

d) Responsabilidad del prestador

La intervención del organismo regulador en los asuntos internos de las empresas debe reducirse al mínimo indispensable para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la regulación. Las autoridades de cada institución son las responsables de hacer sus planes, presupuestos, contratos, convenciones colectivas y demás actos propios de la administración.

e) Fijación prospectiva de tarifas

Las tarifas se fijan por períodos determinados, con el propósito de darle incentivos a la administración para reducir los costos y generar excedentes extraordinarios, los cuales podrán ser empleados por las entidades en el período en el que fueron generadas o en el siguiente. Posteriormente, la porción del excedente que no haya sido utilizado se aplicará a la reducción de las tarifas.

f) Revisión a posteriori

La Autoridad revisa a posteriori las acciones de los entes regulados, con el propósito de verificar el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en materia regulatoria, y en especial la inversión necesaria para asegurar los servicios.

g) Indivisibilidad de precio y calidad

Cuando la Autoridad Reguladora fije las tarifas, hará explícita la relación entre la tarifa fijada y la calidad de los bienes y servicios regulados

7.2 Tarifas

La Ley N° 7593 establece que las tarifas que fije la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) se basarán en el principio del servicio al costo, definido este como el 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 o rentabilidad y

garanticen el adecuado desarrollo de la actividad. En el anexo 1 se presenta con mayor detalle la regulación económica vigente y la propuesta por la ARESEP que se analizó en audiencia pública en julio 2007.

La metodología tarifaria general se basa en calcular un costo promedio contable, al cual se le adiciona un porcentaje de utilidad, llamado también rédito para el desarrollo, tasa de rentabilidad, margen de ganancia, etc. dependiendo del modelo particular y el servicio público de que se trate y esta metodología se le llama Tasa de Retorno o Rentabilidad. En términos económicos se dice que la metodología lo que busca es igualar los ingresos totales con los costos totales, donde estos últimos reconocen un pago al factor capital, expresado como la utilidad, dado que según la legislación vigente, las tarifas deben permitir una .retribución competitiva al capital y garantizar un .adecuado desarrollo de la actividad.

Tal y como se comentó anteriormente, en la práctica esta metodología implica igualar los ingresos con los costos económicos, donde estos últimos incluyen una utilidad razonable y justa acorde con el capital invertido. Los gastos comprenden además los gastos de operación y mantenimiento incluido el gasto por depreciación (histórica y revaluada), los gastos administrativos y cualquier otro gasto asociado al suministro efectivo del servicio público, bajo el principio de que todo gasto incluido en el cálculo de tarifas debe ser útil y utilizado, es decir, necesario para el suministro efectivo del servicio público de que se trata y tratarse de un gasto efectivamente realizado.

El modelo matemático mediante el cual se calculan las tarifas es el siguiente:

$$I = GOMA + R * (AFNOR + KT)$$

Donde:

I = Ingresos Totales

GOMA = Gastos de Operación, Mantenimiento y Administración

AFNOR = Activo Fijo Neto en Operación Revaluado (Promedio)

KT = Capital de Trabajo

R = Tasa de Rentabilidad

Si:

BT = Base Tarifaria = AFNOR + KT

INO = Ingreso Neto de Operación = I - GOMA

Entonces:

$$R = \frac{INO}{BT}$$

El capital de trabajo varía dependiendo de la empresa y sectores regulados pero generalmente se calcula como una fracción de los ingresos o los gastos de operación o como días inventario mínimo.

En el caso de los combustibles, de acuerdo con los enunciados de la ARESEP, el principio básico es que las diferentes tarifas o precios deben reflejar los costos de producción y distribución, y las distorsiones a esta regla deben eliminarse o por lo menos disminuirse sensiblemente, de tal forma que los precios den señales adecuadas a productores y consumidores.

Desde el año 2006, con base en los principios enunciados anteriormente y la ley 7593, la ARESEP ha venido eliminando gradualmente los subsidios cruzados existentes, de las gasolinas principalmente al diesel y al GLP, con el objeto que los precios al consumidor final reflejen los costos reales de producción y distribución de RECOPE.

La ARESEP en el mes de agosto de 2007 aprobó un cambio en la metodología de aprobación de los precios al consumidor final, en donde solamente se pueden pedir dos ajustes tarifarios al mes por parte y cambió algunos parámetros en la determinación de los precios. RECOPE, objetó esta metodología porque podría atentar contra la salud financiera de la empresa y además se utiliza un factor de comparación utilizando el “benchmarking” que no está bien definido en la metodología y se utilizaría en la determinación de los costos de operación de la empresa.

8. EMPRESAS ESTATALES- ORGANIZACIÓN, FUNCIONES E INTERRELACIONES

Como se mencionó en el capítulo de antecedentes y en la descripción del marco legal del sector, en Costa Rica existe el monopolio de estatal, administrado por RECOPE, de la actividad de los hidrocarburos y la única participación del sector privado es en la distribución a granel con destino a las estaciones de servicio para venta al consumidor final o al consumidor final tipo industrias o el envasado y venta al consumidor final en el caso del GLP, por lo que este capítulo está dedicado íntegramente a RECOPE.

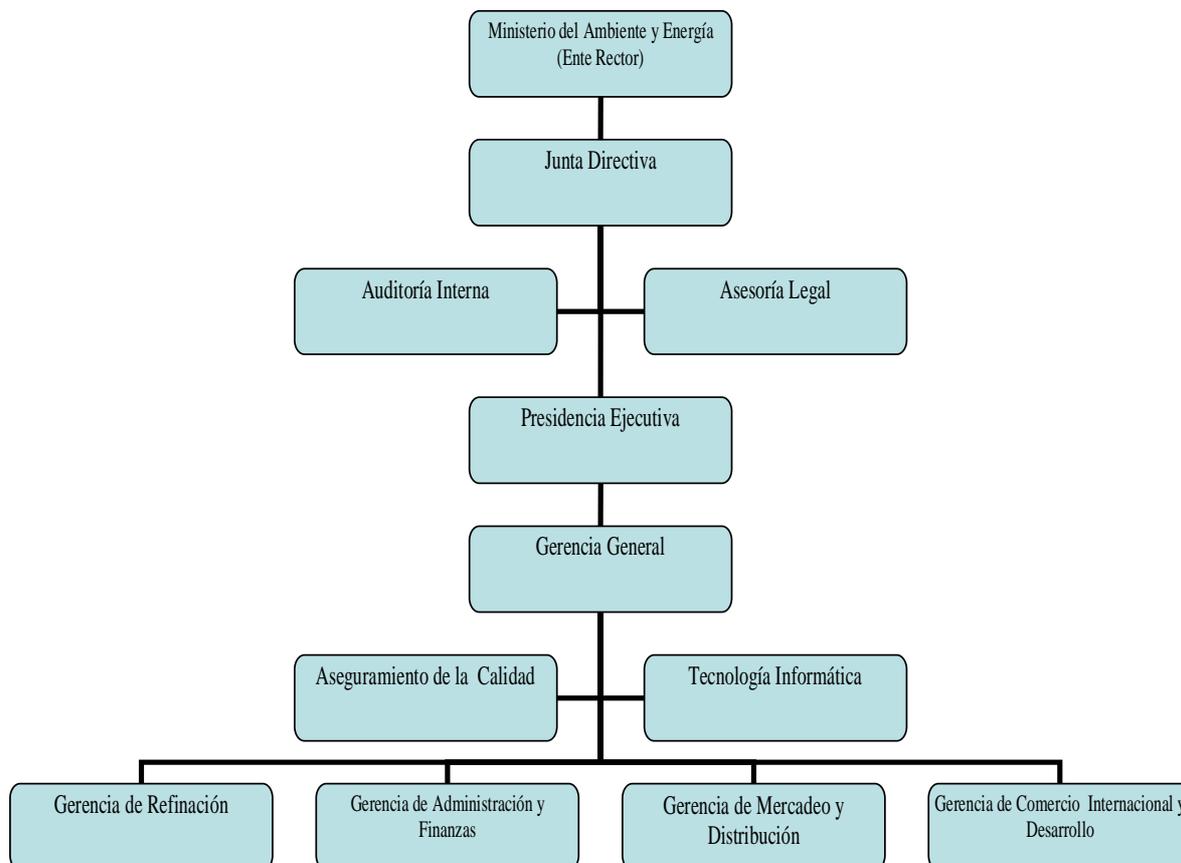
8.1 Descripción

La Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE) es una empresa estatal constituida como sociedad anónima, en donde el propietario del 100% de las acciones es el Estado costarricense y es la empresa estatal encargada de administrar el monopolio de los hidrocarburos.

El marco legal de RECOPE viene dado básicamente por las Leyes 7358 y 6588 y las leyes conexas, las cuales fueron comentadas en el capítulo sobre el marco legal del sector.

La estructura organizacional vigente, para los niveles gerenciales, se muestra en la figura siguiente:

Figura 10 Estructura Organizacional de la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.



El Presidente Ejecutivo y los demás miembros de la Junta Directiva son nombrados por el Poder Ejecutivo por un periodo de 4 años, con excepción del Vicepresidente de la Junta Directiva, que de acuerdo con la legislación vigente, es el Ministro de Ambiente y Energía o su delegado. Los puestos gerenciales son nombrados por la Presidencia Ejecutiva de la empresa y son considerados puestos de confianza. No existe ningún instrumento de evaluación de la gestión de la Junta Directiva ni de los Gerentes de la empresa ni est n obligados a una rendición cuentas.

La Junta Directiva actual en el Artículo  nico de la Sesión Extraordinaria 4119-75 del jueves 18 de enero de 2007 aprobó una nueva estructura organizacional²⁴, la cual debe ser avalada por el Ministerio de Planificación y Política Económica. También aprobó la nueva visión, misión y objetivos estratégicos acorde con esa estructura, los cuales se transcriben en forma textual:

²⁴ Debe ser avalada por MIDEPLAN y posteriormente por el Ministerio de Hacienda desde el punto de vista de contenido presupuestario.

MISIÓN:

Somos una empresa pública basada en el conocimiento el talento de su gente, dedicada al negocio de los combustibles, con productos y servicios relacionados, suministrándolos a nuestros clientes y a la sociedad costarricense con eficiencia, calidad, responsabilidad social y ambiental, contribuyendo al desarrollo sostenible de Costa Rica.

VISIÓN:

Ser la empresa líder nacional y regional en el mercado de los combustibles, con productos y servicios relacionados, mediante la gestión creativa e innovadora de los recursos tecnológicos y humanos para potenciar la competitividad del país de manera ambientalmente sostenible, agregando valor a la sociedad costarricense y a sus clientes.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:

- a) Fortalecer la empresa para que sea competitiva
- b) Mejorar a gestión, eficiencia y productividad de sus procesos, alineando lo operativo con lo estratégico, para que sus índices de desempeño sean reconocidos como los más altos de la región.
- c) Ampliar nuestro ámbito de negocios a toda la cadena de combustibles, otros productos servicios relacionados, incrementando el valor público y privado.
- d) Posicionar a RECOPE como una empresa líder, mediante el desarrollo de la cultura de servicio al cliente y del conocimiento, en armonía con el ambiente.

8.2 Normativa de Control

RECOPE está sujeto a las siguientes instituciones que norman y regulan la operación de la empresa:

- a) La política general es dictada por el Poder Ejecutivo como propietario del 100% del capital social de la empresa.
- b) El Ministerio del Ambiente y Energía, como ente rector del sector energía, dicta las políticas energéticas para la empresa en concordancia con el Decreto Ejecutivo 33151-MP de junio de 2006.
- c) La Contraloría General de la República (CGR), de acuerdo con el artículo 5 de la ley 6588, ejerce la fiscalización externa. La CGR aprueba y controla los

presupuestos anuales de la empresa. En forma específica de acuerdo con el artículo mencionado, a la CGR le corresponde básicamente lo siguiente:

- Ejercer un control, en la forma y oportunidades que estime del caso, sobre los ingresos, los egresos y, en general, sobre el patrimonio de la Refinadora, mediante las auditorías o investigaciones especiales que considere necesarias.
 - Solicitar cualquier clase de información, documento, expediente o legajo.
 - Examinar y evaluar el control interno a efecto de formular las recomendaciones que sean necesarias para mejorarlo.
 - Examinar y evaluar el grado de eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos que administre la Refinadora.
- d) La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos es la entidad encargada de la regulación en cuanto a la fijación de precios a nivel de plantel de distribución de acuerdo con la Ley 7593 y también de velar por la calidad del servicio. El ente regulador también tiene la facultad de realizar auditorías tarifarias, es decir, sobre aspectos operativos y financieros relativos a las aprobaciones de los precios de venta de los combustibles.
- e) El Ministerio de Planificación y Política Económica debe aprobar los planes de inversión y los mismos deben estar acordes con el Plan Nacional de Desarrollo y El Plan Nacional de Energía.
- f) El Ministerio de Economía, Industria y Comercio dicta las normas de calidad que deben cumplir los productos que son comercializados por la empresa.
- g) El Banco Central de Costa Rica y Ministerio de Hacienda deben aprobar los préstamos para desarrollo de su infraestructura de la empresa.
- h) El Ministerio de Salud dicta las normas relativas a la protección de salud humana, seguridad ocupacional y planes de emergencia.
- i) La auditoría interna que depende jerárquicamente de la Junta Directiva, tal como se muestra en la figura 10, es la encargada de la fiscalización y evaluación del control interno. Las funciones básicas de la Auditoría son velar por el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los conceptos:
- Cumplimiento de los objetivos y metas empresariales.
 - El fiel cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentos externos e internos que rigen la actividad de la empresa.
 - Velar por el cumplimiento de los procedimientos que regulan la actividad de la empresa.

El Auditor General participa activamente como invitado en las sesiones de Junta Directiva, con derecho solamente a voz pero no a voto. La estructura de la Auditoría Interna se divide básicamente en tres áreas.

- Auditoría General.
- Subauditoría financiera.
- Subauditoría técnica

El Auditor General solo puede ser removido de su puesto con la autorización respectiva de la Contraloría General de la República.

- j) Adicionalmente, RECOPE contrata anualmente una auditoría externa, tanto financiera como operativa, con un despacho de auditores externos independiente mediante un concurso publico de antecedentes. También están facultados para realizar auditorías externas, la Contraloría General de la República y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- k) La Contraloría de Servicios, adscrita a la máxima autoridad de la empresa, que tiene como funciones básicas las siguientes:
 - Velar por el establecimiento de indicadores de gestión para identificar las diferentes en los servicios con el fin de disminuir las quejas de los clientes.
 - Emitir recomendaciones para elevar la imagen en la prestación del servicio público
 - Coadyuvar el control interno sobre la prestación del servicio público.
 - Impulsar el establecimiento de instrumentos de información y procedimientos para la formulación de quejas por parte de los clientes.
 - Presentar propuestas para que se adopten políticas, normas y procedimientos en procura de un servicio mas oportuno, eficiente y eficaz

En lo que respecta al régimen de la adquisición de bienes y servicios, la Empresa se rige por la Ley de la Contratación Administrativa y su Reglamento. Existe un procedimiento específico para la adquisición de crudo y productos derivados, el cual fue aprobado por la Contraloría General de la República en donde los proveedores deben estar inscritos en un registro específico para poder participar en licitaciones de este tipo.

En lo relativo a la evaluación de la gestión de la empresa, junto con el presupuesto anual que se presenta a la Contraloría General de la República se debe presentar el Plan Anual Operativo que incluye una matriz institucional, cuyo formulario se presenta en el anexo 2, de objetivos y metas con las acciones estratégicas en función del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Energía cuando así corresponda. En la liquidación presupuestaria anual debe incluirse el respectivo análisis del cumplimiento de los objetivos y metas planteadas al inicio del ejercicio presupuestario.

En forma similar la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en cada petición de ajuste de los precios de los combustibles, valora la gestión de la empresa en función del nivel de gastos y el nivel de ejecución de los proyectos de inversión, con el objeto de verificar si los recursos de ajustes anteriores de precios fueron utilizados de acuerdo con su aprobación.

Sin embargo estos informes de gestión enviados a la CGR no tienen ninguna relevancia en la gestión de la empresa, ya que son considerados como simples

trámites que deben cumplir en el proceso de aprobación del presupuesto anual. En lo que respecta a los informes enviados a la ARESEP, la única medida es aprobar un aumento menor al solicitado por incumplimientos de los ajustes anteriores a los precios de venta.

8.3 Descripción del Sistema Nacional de Petróleo

La siguiente es una breve descripción del sistema nacional de petróleo, el cual es propiedad del estado y administrado por RECOPE:

a) Terminal portuaria Moín

- Calado autorizado: 11m.
- Capacidad recepción barcos: 50000 tpm

b) Planta de refinación

- Capacidad: 25 000 Bbl/día
- Unidades: destilación atmosférica, hidrotratamiento y reformado de naftas, hidrotratamiento de keroseno, viscorreductora y destilación al vacío.

c) Planteles de distribución

- Moín: 335.789,54 m³
- El Alto: 83.745,20 m³
- La Garita: 55.197,56 m³
- Barranca: 22.187,00 m³

d) Sistema de poliducto²⁵

- Longitud: 550 km. de tubería compuesta por dos líneas de 6 cms de diámetro cada una.
- Estaciones de bombeo: Moín, Siquirres y Turrialba, El Alto y La Garita.

8.4 Indicadores de Gestión

Se ha considerado conveniente presentar los indicadores de gestión para un periodo de cinco años con el objeto de mostrar la tendencia de los mismos y de esa manera analizar el verdadero comportamiento de cada indicador.

a. Indicadores Financieros

Para el análisis de estos indicadores, a continuación se muestran los estados financieros auditados de RECOPE para el periodo 2002-2006, tanto el Balance de Situación como el Estado de Resultados.

²⁵ En la actualidad está en proceso de prueba de operación una línea de 30 cms de diámetro.

Tabla 1 Balance de Situación al 31 de diciembre.

ACTIVO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL ACTIVO CIRCULANTE	33.361.998	41.131.430	60.745.009	68.661.373	79.768.796	121.071.092	127317154
TOTAL ACTIVO FIJO	62.641.703	65.186.820	72.215.303	78.836.030	89.038.859	104.707.177	139682283
TOTAL OTROS ACTIVOS	2.263.130	2.317.973	1.618.254	2.235.830	4.343.294	3.115.820	3833357
TOTAL ACTIVOS	98.266.831	108.636.223	134.578.566	149.733.233	168.807.655	228.894.089	270.832.794
PASIVO Y CAPITAL CONTABLE							
PASIVOS							
TOTAL PASIVO CIRCULANTE	30.889.486	32.257.507	43.845.766	43.576.874	34.872.287	69.231.053	73939685
TOTAL PASIVO LARGO PLAZO	2.525.446	2.320.385	2.784.499	3.287.904	3.569.527	17.730.404	37003896
TOTAL OTROS PASIVOS	1.358.774	1.443.849	1.727.560	3.239.818	4.840.601	6.773.199	837531
TOTAL PASIVOS	34.773.706	36.021.741	48.357.825	50.104.596	34.872.287	93.734.656	111.781.112
TOTAL CAPITAL CONTABLE	63.493.125	72.614.482	86.220.741	99.628.637	129.868.534	135.159.433	151051682
TOTAL PASIVOS Y CAPITAL CONTABLE	98.266.831	108.636.223	134.578.566	149.733.233	164.740.821	228.894.089	262.832.794
Tipo cambio: € (Colones) por U.S. \$ (Dolares)	318,3	341,94	379,05	419,01	459,64	497,71	519,95

Fuente: página WEB de RECOPE

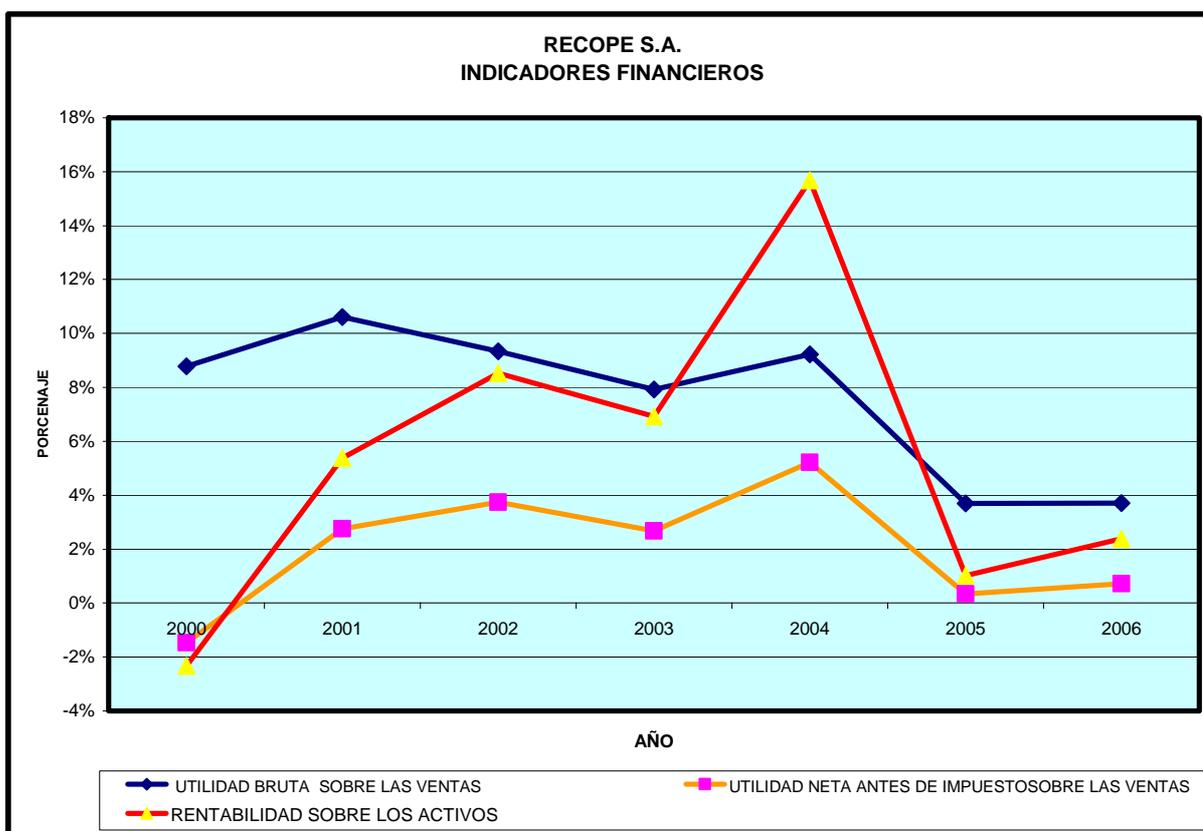
Tabla 2 Estado de Resultados del 1 de enero al 31 de diciembre

ITEM	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
VENTAS NETAS	155.951.281	211.759.284	306.435.663	386.191.461	507.565.676	685.110.963	894.617.215
Menos: Costo de ventas	142.268.255	189.299.202	277.840.590	355.593.842	460.732.778	659.755.254	861.363.550
UTILIDAD BRUTA EN VENTAS	13.683.026	22.460.082	28.595.073	30.597.619	46.832.898	25.355.709	33.253.665
Menos: Gastos de Operación	14.833.437	17.660.526	17.855.403	21.313.151	21.336.770	24.885.621	28.130.192
UTILIDAD O PERDIDA DE OPERACIÓN	-1.150.411	4.799.556	10.739.670	9.284.468	25.496.128	470.088	5.123.473
Más: OTROS GASTOS	925.586	1.561.443	1.965.783	2.781.969	2.503.076	3.306.926	3.077.018
Menos: OTROS GASTOS							
Gastos Financieros		96.627	782.705	988.857	720.555	16.276	622.577
Otros Gastos	2.071.733	424.755	441.114	716.887	808.913	1.424.126	1.113.758
UTILIDAD O PERDIDA NETA DEL PERIODO	-2.296.558	5.839.617	11.481.634	10.360.693	26.469.736	2.336.612	6.464.156
IMPUESTO SOBRE LA RENTA	-	686.645	2.682.104	1.544.378	6.010.445		
UTIL. O PERD. NETA DESP. DE IMP.	-2.296.558	5.152.972	8.799.530	8.816.315	20.459.291	2.336.612	6.464.156

Fuente: página WEB de RECOPE

Los principales indicadores financieros que muestran la gestión de RECOPE se muestran en el gráfico siguiente:

Gráfico 1 Razones Financieras del Estado de Resultados



Se puede observar la gran variabilidad de estos indicadores, que han sido negativos o prácticamente cero en algunos de los años estudiados, que podrían explicarse parcialmente por la regulación que tiene RECOPE de parte de la ARESEP, en donde los ajustes de los precios de venta a nivel de plantel, los cuales generan los ingresos de operación de la empresa, en ciertas ocasiones toman plazos mayores a los quince días y en algunas ocasiones hasta treinta, mientras que los precios de compra de RECOPE en el mercado internacional, tanto el crudo como los productos terminados, están sujetos a las variaciones diarias de los mismos, que normalmente son a la alza y afectan las finanzas de la empresa y se refleja en los indicadores financieros presentados. Otro elemento que podría incidir en este comportamiento es la falta de inversiones nuevas para ampliación o reposición de la planta de refinación, la cual ha sido retardada por decisiones del Gobierno Central por problemas del déficit fiscal.

Otros indicadores financieros relativos al balance de Situación, se presentan en el gráfico siguiente:

Gráfico 2 Razones financieras del Balance de Situación



Estos indicadores muestran que RECOPE ha mantenido una capacidad de endeudamiento bastante aceptable, en parte por la prohibición del Estado a endeudarse a las empresas del sector público y es hasta el año 2006 con la deuda para la construcción del poliducto que la misma creció considerablemente: La liquidez, a pesar de los plazos para la aprobación de los ajustes en los precios de venta por parte de la ARESEP, siempre ha sido mayor a uno.

b. Indicadores Operativos

En vista de que el país no tiene exploración ni producción de hidrocarburos, como se ha mencionado en los capítulos anteriores, el indicador de operación más relevante que se presenta a continuación es la utilización de la capacidad de refinación mostrada como un porcentaje de la capacidad total y el otro indicador es la evolución de las inversiones en infraestructura en el sistema nacional de petróleo.

- La producción y la capacidad de utilización de la refinería de RECOPE en el periodo 2003 al 2006 se muestra en la tabla siguiente, en la cual se observa que el porcentaje de utilización muestra niveles muy bajos.

Tabla 3 Producción de la refinería. En barriles

PRODUCTO	2003	2004	2005	2006
ASFALTO AC 30	99.000	177.656	93.351	190.036
DIESEL OIL	648.537	1.177.166	991.187	1.696.157
DIESEL PESADO	42.127	16.626	0	0
FUEL OIL	1.490.363	1.653.243	1.430.452	1.976.235
GAS LICUADO INTERMEDIO	0	26.194	22.036	39.580
GASOLEO INTERMEDIO	0	18.519	20.432	31.905
KEROSENE	0	0	17.909	15.965
NAFTA	801.944	670.573	556.879	961.062
TOTAL	3.081.971	3.739.976	3.132.245	4.910.939
PRODUCCIÓN DIARIA	8.444	10.247	8.581	13.455
% CAPACIDAD UTILIZADA	34%	41%	34%	54%

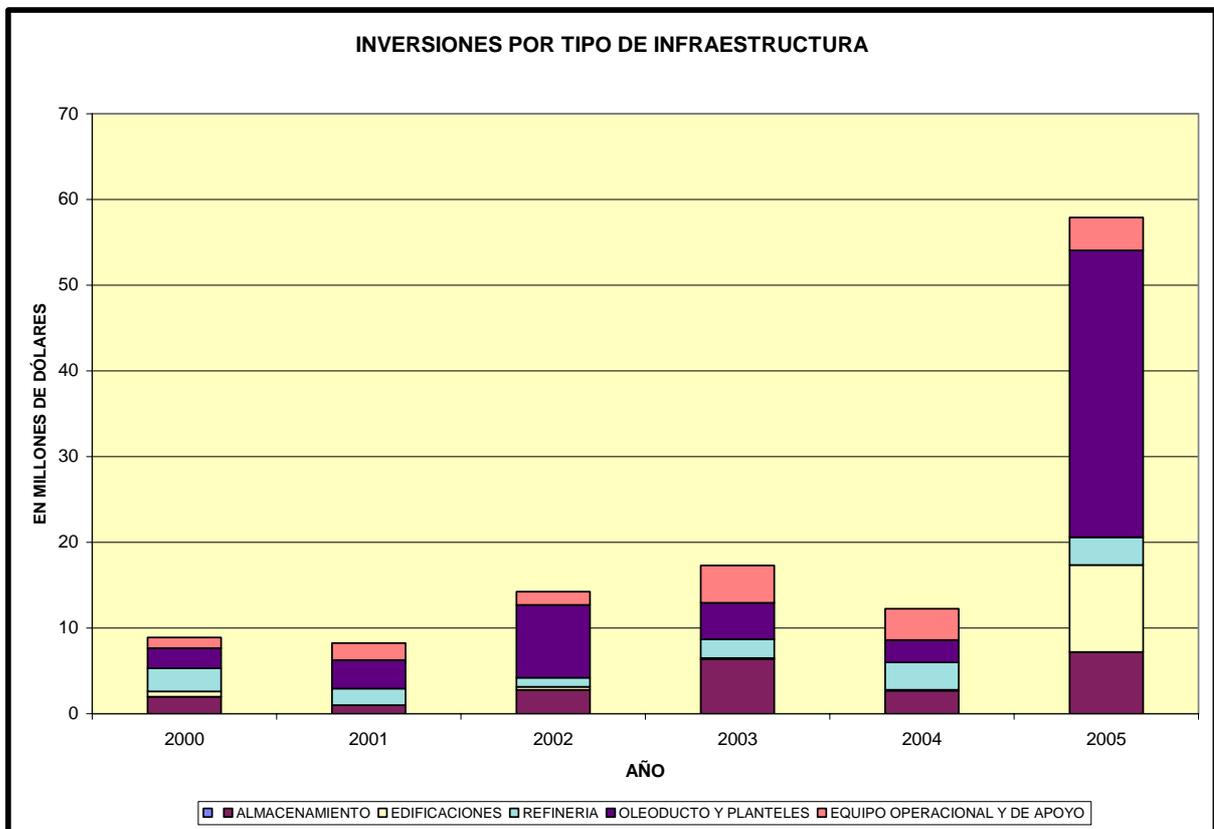
Fuente: elaboración propia con datos de la DSE

Se observa un porcentaje de utilización de la capacidad nominal de la refinería muy baja, dando un promedio en el periodo analizado del 40,7%, que en parte se explica por el alto porcentaje de producción de fuel oil, que tiene muy poco consumo y que la empresa no tiene capacidad para reprocesar y producir productos más livianos con valor agregado para la empresa y el país, como son el diesel y gasolina que son los productos de mayor consumo.

Otros indicadores de operación son los siguientes:

- En cuanto a la evolución de las inversiones, el mismo se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico 3 Evolución de las inversiones por tipo de infraestructura- En millones de dólares



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Planificación de RECOPE

Se observa claramente el considerable aumento que se presentó en el monto anual dedicado a las inversiones en infraestructura durante el 2005, con un crecimiento con respecto a los años anteriores de más de un 100% y también se nota que este aumento se da en el poliducto como consecuencia del inicio de la construcción de la nueva línea. Durante varios años el Gobierno de la República, por problemas de un relativo déficit fiscal alto, ha mantenido restringida la inversión pública, ya sea por medio de recursos propios como vía endeudamiento, la cual también afectó a RECOPE como empresa del Estado. Esta política ha empezado a liberarse en forma gradual y le ha permitido a la empresa empezar a ejecutar obras prioritarias como el poliducto y están en estudio las ofertas recibidas para la modernización de la refinería.

- En lo que respecta a los gastos de operación, la composición de los mismos se presenta en el gráfico siguiente:

Gráfico 4 Evolución Porcentual de los gastos de operación



Fuente. Elaboración propia con datos de los Estados Financieros de RECOPE.

Se observa muy claramente que más del 90% de los gastos de la empresa, son por las compras de crudo y productos terminados, los cuales van en ascenso debido a las alzas continuas de éstos en los mercados internacionales, a los cuales RECOPE debe acudir para efectuar las compras de estos productos y sobre estos precios la empresa no tiene ninguna injerencia.

8.5 Gestión de la empresa

Tal como se ha mencionado en los capítulos anteriores, RECOPE administra el monopolio de los hidrocarburos en Costa Rica y por lo tanto goza de todos los beneficios de tal status. No tiene ninguna clase de competencia en ninguna de las actividades de la cadena de los hidrocarburos y en la única que se permite la actividad privada (exploración, explotación y producción) está en la actualidad paralizada.

El medio monopólico en el cual se desenvuelve RECOPE, en donde el propietario es el Estado, le ha permitido desempeñarse prácticamente sin necesidad de rendir cuentas de su gestión a ninguna institución, con excepción de la Contraloría General de la

República y MIDEPLAN a partir de la promulgación de la ley 6588²⁶, que sin embargo, son trámites o informes de gestión que son vistos como un trámite más para la aprobación del presupuesto anual y su liquidación; y más recientemente la regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos sobre la fijación de los precios de los combustibles a nivel de plantel de distribución y sobre la calidad del servicio, la cual sin embargo no claramente definido el alcance de tal actividad y existe confusión sobre las facultades de otras entidades que norman a la empresa sobre el tema.

La regulación actual de precios²⁷ fija los mismos con base en la metodología de la tasa de retorno o rentabilidad y con la información histórica de los estados financieros, es decir, no considera los elementos de eficiencia en la gestión de la empresa, ni tampoco considera proyecciones financieras que puedan mostrar la situación futura producto de los ajustes en los precios de venta.

Por otro lado, el marco legal e institucional vigente, no le permite a RECOPE a pesar de estar estructurado como una sociedad anónima (derecho privado) actuar como tal, de forma que pueda aprovechar ciertas ventajas que le permite esa figura como son procesos de adquisición de bienes y servicios más expeditos; contratación de personal altamente calificado con salarios competitivos similares a los de mercado; mayor capacidad de inversión y endeudamiento; y en último caso realizar alianzas estratégicas con empresas del sector privado que “potencien” su gestión como empresa responsable del sector hidrocarburos, tan vital para el desarrollo humano sostenible del país.

En consideración de las políticas enunciadas en el Plan Nacional de Desarrollo, en cuanto a la apertura gradual, selectiva y regulada de los monopolios del Estado, la empresa debería prepararse internamente para aprovechar las ventajas que podría proporcionarle un apertura, como alianzas estratégicas con empresas privadas del sector, ya sea nacionales o internacionales.

²⁶ Analizada en el capítulo del Marco Legal del Sector

²⁷ Esta en proceso de cambio y pretende incorporar elementos de eficiencia en la fijación de los precios.

9. ESTADÍSTICAS DE LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS

A continuación se detallan ciertas estadísticas sobre el sector hidrocarburos en Costa Rica, que como se ha mencionado a través del documento, básicamente toda la actividad del sector esta a cargo de RECOPE como administrador del monopolio de la importación, refinación y distribución a granel de los hidrocarburos. Estas estadísticas son solamente relativas a las importaciones de crudo y productos terminados y a la producción de la refinería, ya que se comentó en los capítulos anteriores, en Costa Rica no existen actividades de exploración ni explotación de petróleo ni de gas.

9.1 Importaciones

En cuanto a las importaciones en volumen, las mismas se presentan en las tablas siguientes, tanto para el total como para los principales productos terminados, crudo y otros productos.

Tabla 4 Volumen de importaciones – En barriles

	2002	2003	2004	2005	2006
CRUDO	3.493.543	3.815.624	3.814.006	3.911.854	4.851.301
DIESEL	4.019.841	4.234.176	4.400.200	4.643.754	5.407.280
GASOLINAS	4.944.226	4.363.299	4.495.941	3.987.470	4.235.803
GLP	968.348	1.000.647	1.114.099	1.081.980	1.133.519
JET FUEL	1.016.051	963.872	1.259.934	1.482.643	1.494.759
MTBE	99.407	82.499	93.812	55.475	100.926
NAFTA	-	-	120.736	416.108	45.562
OTROS	726.199	761.915	386.689	499.417	104.216
TOTAL	15.267.615	14.460.117	15.298.728	15.579.284	17.269.149

Fuente. Dirección de Comercio Internacional- RECOPE

En los gráficos siguientes se muestra las tendencias de estas importaciones, por volumen total y por producto con una tendencia al alza, dándose un mayor incremento porcentual en año 2006 con respecto al 2005, que se puede explicar parcialmente por el aumento sostenido²⁸ en el parque automotor en los últimos cinco años y se observa también la gran incidencia de las importaciones de gasolinas y diesel.

²⁸ Como se comentó en los antecedentes del sector energético, el parque automotor es responsable de una alto porcentaje del consumo de hidrocarburos en el país.

Gráfico 5 Importaciones totales- En barriles

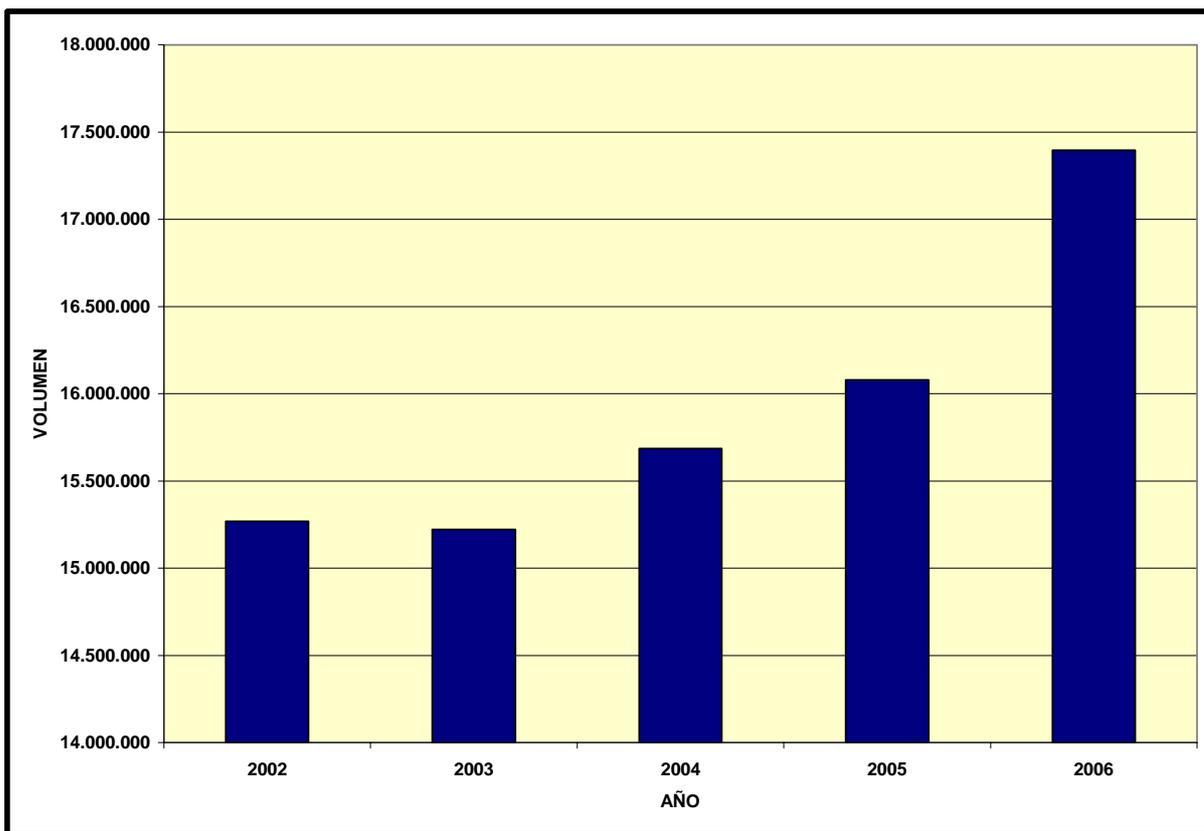


Gráfico 6 Importaciones por producto- En barriles

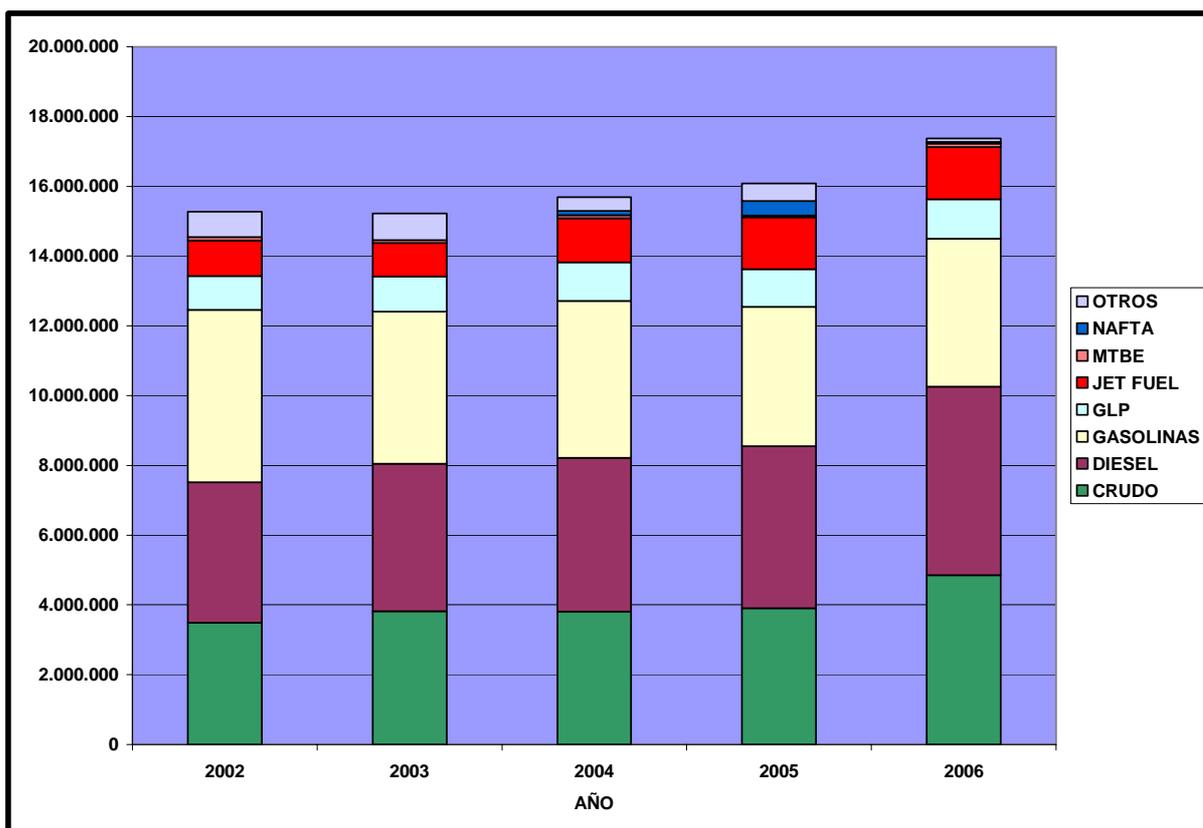


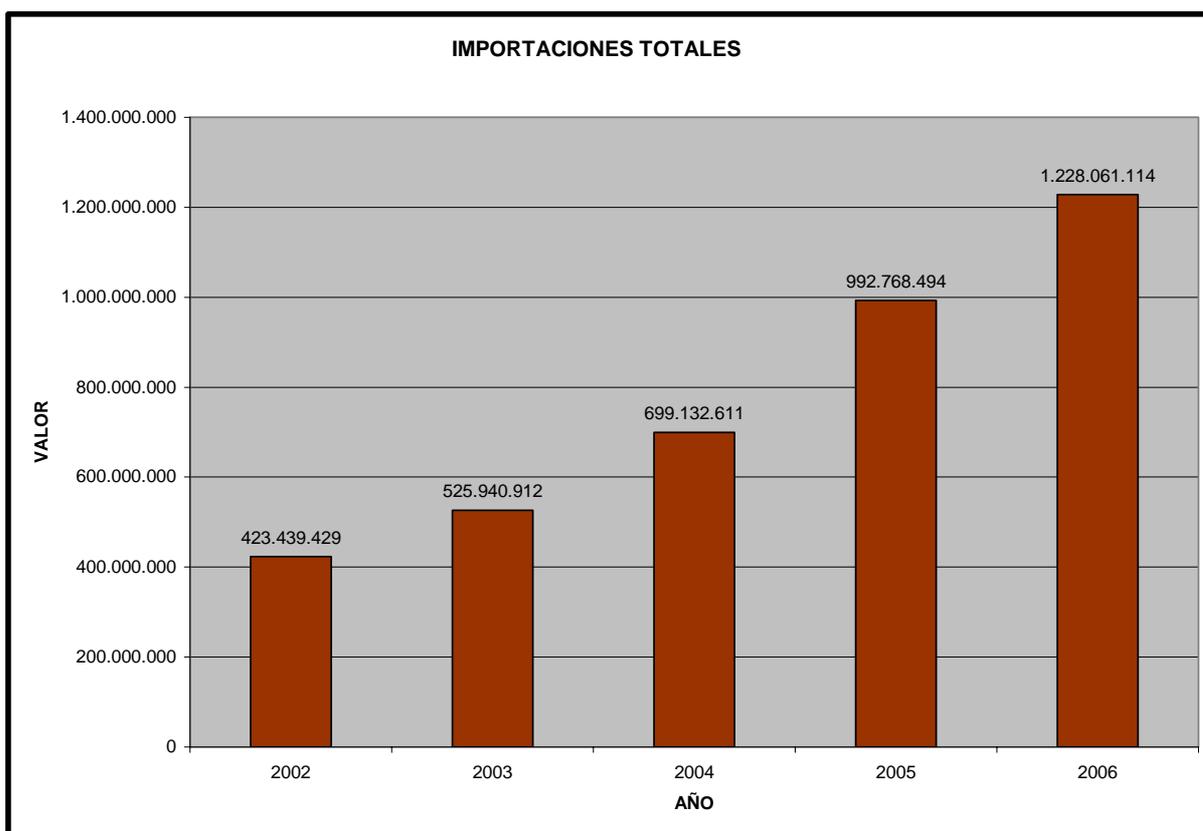
Tabla 5 Importaciones de crudo y productos-En US \$

PRODUCTO	2002	2003	2004	2005	2006
CRUDO	84.699.284	110.716.339	149.427.216	203.760.789	274.759.011
DIESEL	114.444.135	155.413.764	204.276.363	321.718.859	422.319.063
GASOLINA	148.267.668	165.630.694	217.809.444	263.776.661	329.936.869
MTBE	4.507.397	3.745.324	5.369.187	3.953.892	8.178.817
NAFTA			5.591.856	24.747.393	3.238.192
JET FUEL	30.976.686	35.461.049	63.572.315	108.194.509	124.053.145
LPG	21.482.966	30.487.215	41.154.353	49.066.289	56.982.235
OTROS	19.061.294	24.486.527	11.931.877	17.550.102	8.593.782
TOTAL	423.439.429	525.940.912	699.132.611	992.768.494	1.228.061.114

Fuente. Dirección de Comercio Internacional- RECOPE

En forma gráfica las importaciones se muestran el grafico siguiente con una evidente tendencia al alza, producto básicamente de comportamiento de los precios internacionales del crudo y productos que importa RECOPE.

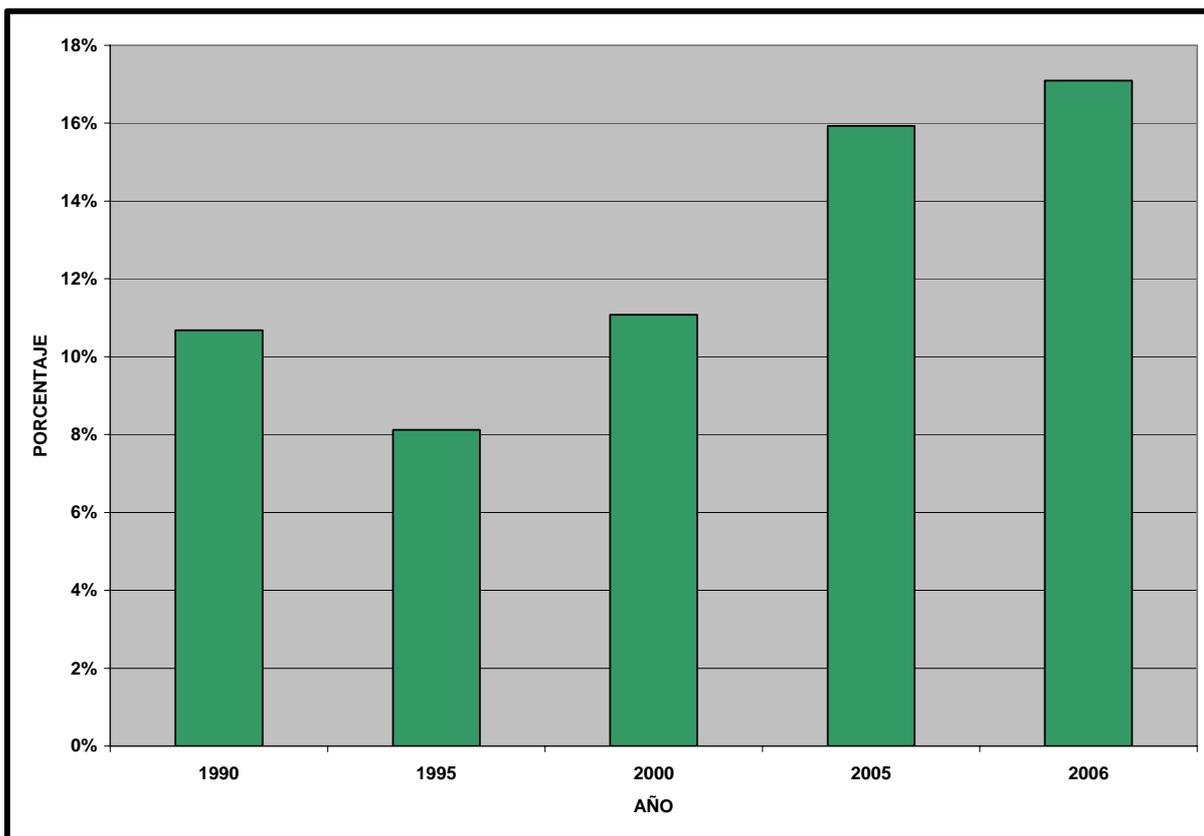
Gráfico 7 Importaciones totales – En US \$



El aumento en el monto de estas importaciones provoca problemas macroeconómicos tanto en la balanza de pagos como en un aumento de la inflación por el aumento que provoca en los precios internos de venta y su efecto en cascada en los demás precios de los bienes y servicios que se comercializan en el país. En la actualidad esta situación es compensada por los altos ingresos que genera el sector turismo en el país como destino ecológico, que se ha convertido prácticamente en uno de los mayores ingresos para el sector privado y para el Ministerio de Hacienda.

Las importaciones de hidrocarburos como porcentaje de las exportaciones totales del país, se muestran en el gráfico siguiente:

Gráfico 8 Relación entre las importaciones de hidrocarburos y las exportaciones totales



9.2 Producción

La producción de la refinería estuvo interrumpida durante varios años, debido al proceso de mejoras que se realizaron en el periodo 1998 a 2002 para ampliar la capacidad a 25.000 barriles diarios y mejoras en el proceso. En este periodo se importaron básicamente todos los productos terminados que se comercializan en el país como gasolina, av-gas, diesel, jet fuel y GLP. En la tabla siguiente se muestra la producción de la refinería en el periodo 2003-2006

Tabla 6 Producción de la refinería- En m³

PRODUCTO	2003	2004	2005	2006
ASFALTO AC 30	15.738	28.242	14.840	30.210
DIESEL OIL	103.098	187.134	157.569	269.638
DIESEL PESADO	6.697	2.643	0	0
FUEL OIL	236.923	262.816	227.399	314.162
GAS LICUADO INTERMEDIO	-	4.164	3.503	6.292
GASOLEO INTERMEDIO	-	2.944	3.248	5.072
KEROSENE	-	-	2.847	2.538
NAFTA	127.485	106.601	88.527	152.780
TOTAL	489.941	594.544	497.933	780.692

Fuente. Dirección de Comercio Internacional- RECOPE

La utilización promedio de la refinería en el periodo 2003-2006, considerando 330 días de operación, ha sido de un 41%. Este factor de utilización se ve afectado por patrón de refinación, en donde el fuel oil²⁹ siendo un producto de menor valor agregado, representa un alto porcentaje de la producción de la refinería y este producto no tiene un mercado nacional relevante y por lo tanto RECOPE debe importar una cantidad importante de producto terminado para suplir la demanda nacional.

9.3 PRECIOS DE VENTA AL CONSUMIDOR FINAL

En los gráficos siguientes se presentan los precios de venta de los tres principales productos que se comercializan al detalle en las estaciones de servicio para el periodo entre enero y agosto 2007. El precio final se compone de los siguientes: precio de venta en el plantel de RECOPE, el impuesto único³⁰ y precio final que incluye el costo del transporte a la estación de servicio y el margen de comercialización de la misma. El precio de venta es uniforme en todo el territorio nacional, considerado un elemento de solidaridad social.

²⁹ Se está analizando en este momento utilizarlo en generación térmica en lugar del diesel.

³⁰ Impuesto que ingresa al Ministerio de Hacienda es revisado cada tres meses.

Gráfico 9 Precio final al consumidor de la gasolina súper- En US \$/ litro

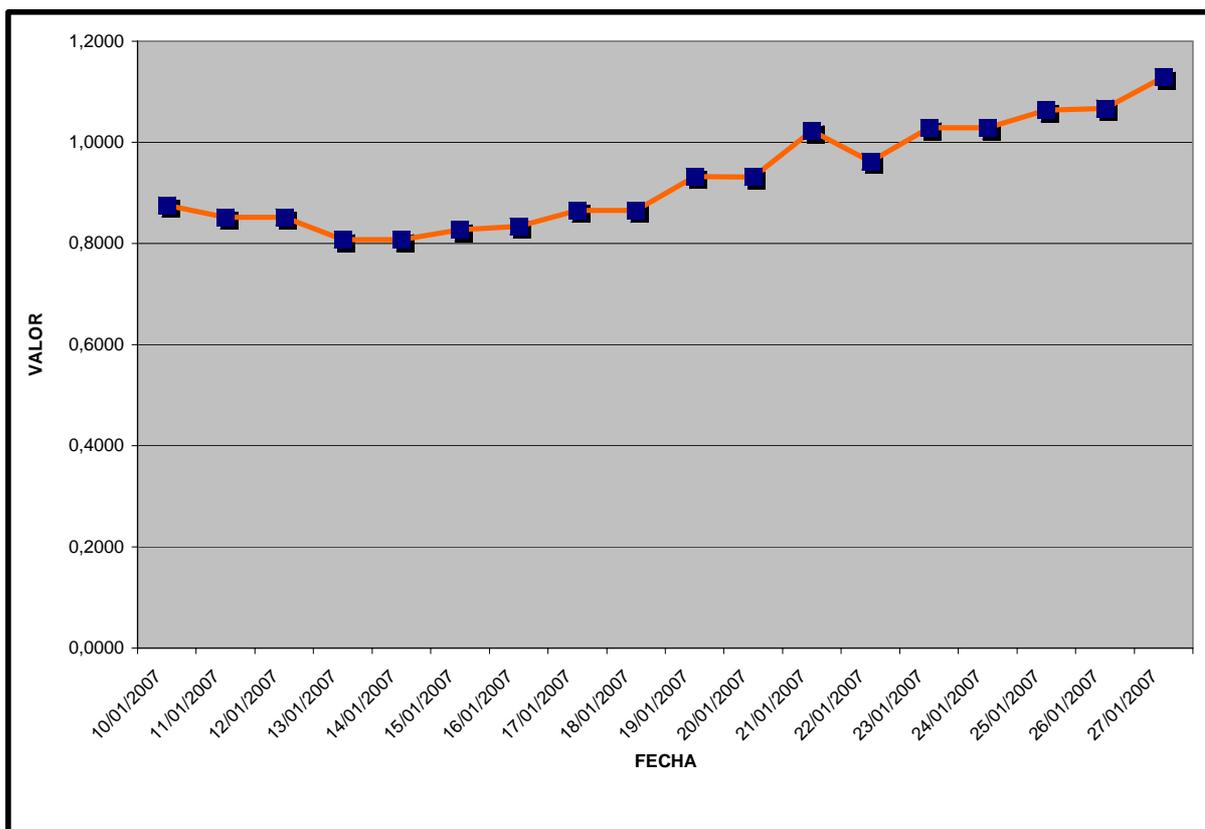


Gráfico 10 Precio final al consumidor de la gasolina regular- En US \$/ litro

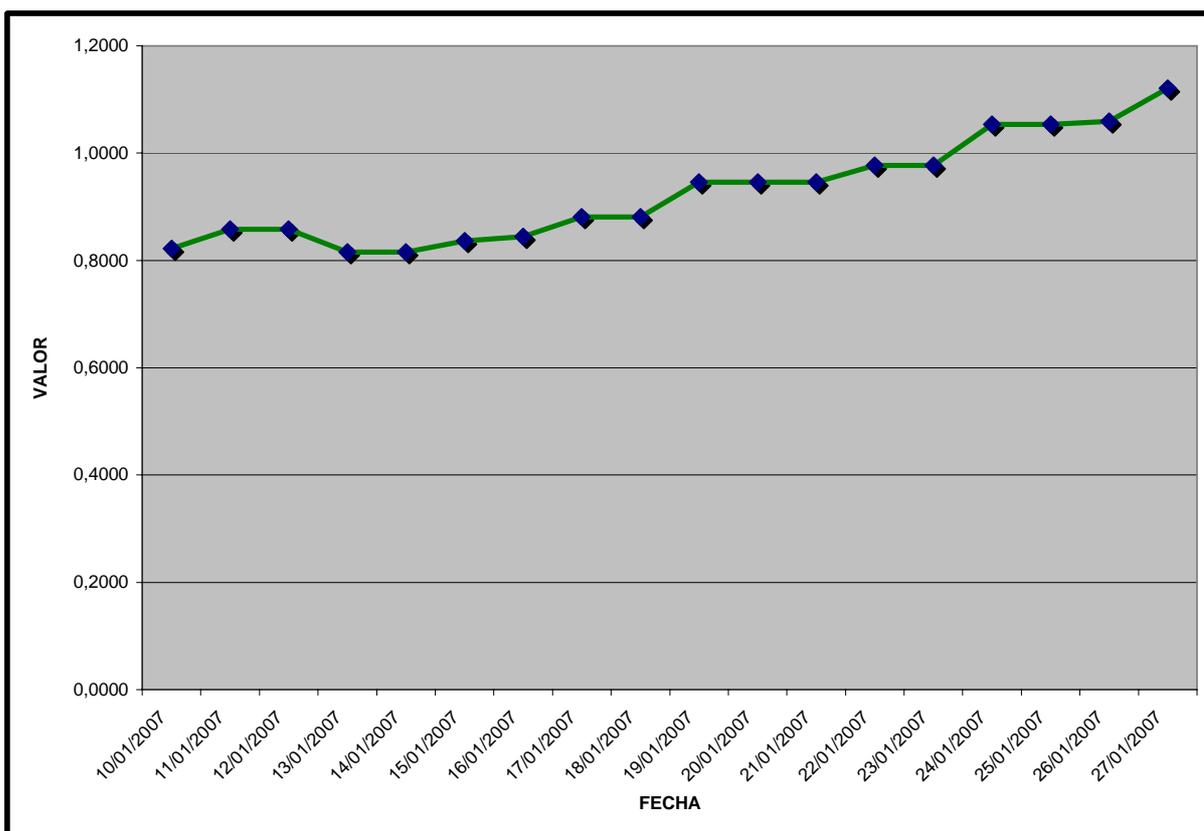
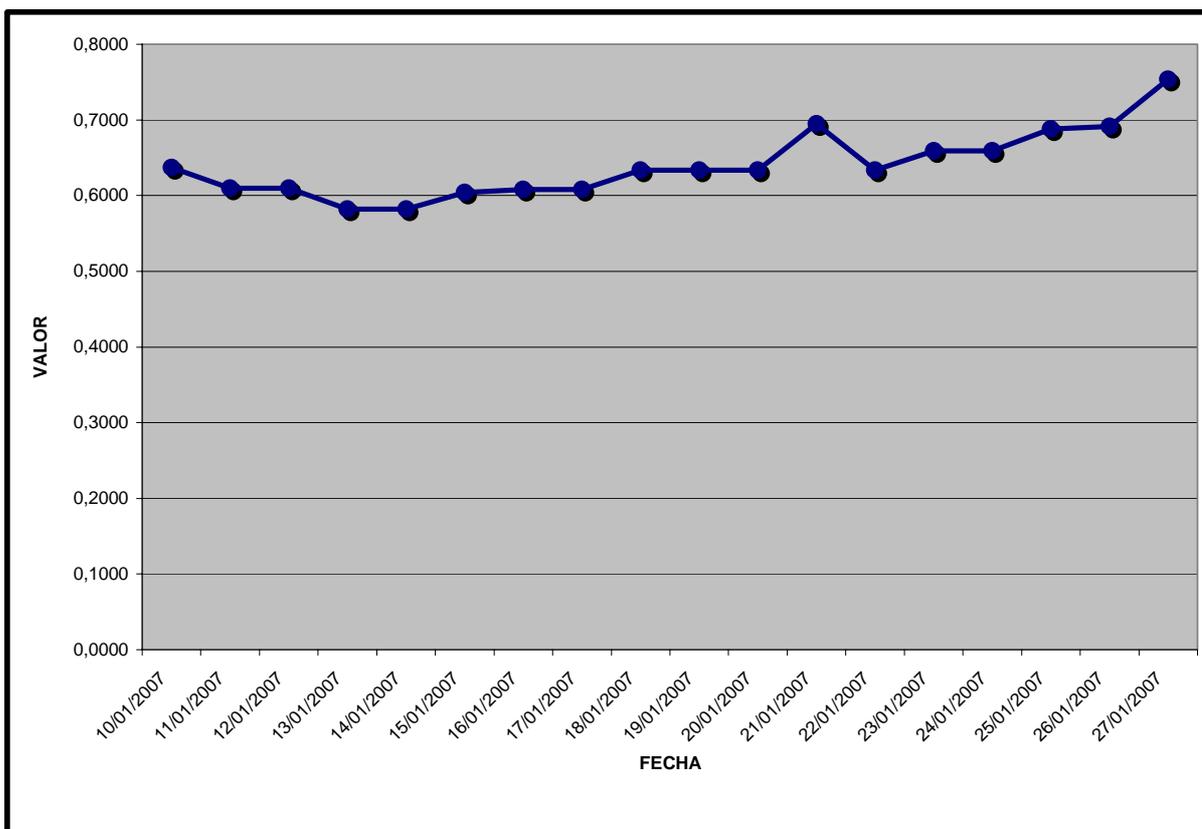


Gráfico 11 Precio final al consumidor del diesel - En US \$/ litro



Los precios de venta al consumidor final están variando en forma constante, respondiendo a los precios internacionales del crudo y productos terminados que importa RECOPE.

Recientemente la ARESEP aprobó un cambio en la metodología de fijación de precios y se podrán dar solamente dos cambios de precios cada mes y no un número ilimitado como se daba anteriormente, tal como se observa en los gráficos anteriores, que los cambios eran muy frecuentes.

10. LECCIONES APRENDIDAS Y COMENTARIOS

- a) La legislación existente en el sector hidrocarburos, que provoca traslapes y duplicación de funciones entre varias instituciones, crea una falta de seguridad jurídica para las empresas del sector, tanto para las regulan como las reguladas, lo cual dificulta la toma de decisiones y la gestión de RECOPE.
- b) Como producto de esta legislación vigente comentada, las interrelaciones entre las instituciones del sector también es bastante compleja y dificulta la gestión de RECOPE, ya que la normativa de cada entidad del sector, en muchas ocasiones es confusa para la empresa y le provoca un gasto excesivo en recursos financieros y humanos sin ninguna utilidad en la preparación de información para cada institución, que normalmente es la misma, pero debe ser entregada con formatos diferentes.
- c) La interrelaciones del sector, con tantos actores ya sea normando o regulando, genera y provoca una baja autonomía de RECOPE dificultando obviamente su gestión.
- d) No existe una evaluación real de la gestión RECOPE por parte de los entes rectores y reguladores del sector, en parte por la falta de claridad en la legislación vigente y en parte por la escasez de recursos de las instituciones del Estado.
- e) No existe la rendición de cuentas por parte de los máximos jefes de la empresa sobre la gestión de empresa, ya sea la Junta Directiva y los niveles gerenciales.
- f) La regulación existente no es lo suficiente clara en cuanto a la evaluación de la calidad del servicio y existen varias entidades que la legislación vigente les asigna esa responsabilidad, por lo que a misma se vuelve una regulación relativamente débil.
- g) La regulación y normativa de control existente le ha dificultado a RECOPE satisfacer en forma oportuna las necesidades de renovación y ampliación de la infraestructura existente que garantice una producción con productos de mayor valor agregado de la refinería, mayor capacidad de almacenamiento y transporte por poliducto³¹, más acorde con el consumo el país y con estándares de calidad menos dañinos al medio ambiente.

³¹ Esta en la fase de pruebas el nuevo poliducto de 30 cms de diámetro.

El actual Gobierno de la República ha señalado en su Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 que uno de sus objetivos es reformar en su totalidad el sector energía del país, para lograr que la legislación, la rectoría, la regulación y normativa existente contribuyan de una manera eficiente y eficaz para que todos los actores del sector puedan laborar en un marco de seguridad jurídica y normativa que les permita con su gestión apoyar un desarrollo humano sostenible con un uso racional y eficiente de la energía y aprovechando al máximo las fuentes renovables de energía disponibles en el país. A la luz de estos objetivos, sería recomendable en el corto plazo revisar y simplificar la legislación del sector hidrocarburos.

La Junta Directiva de RECOPE es nombrada por el Poder Ejecutivo en su totalidad, lo cual es un elemento que le resta independencia en la toma de decisiones y las mismas podrían estar alejadas de criterio técnicos y financieros. Sería conveniente considerar la posibilidad que el sector privado, ya sea por medio de los Colegios Profesionales de Ingenieros o Ciencias Económicas o las Cámaras de la Industria o Construcción o de Comercio, participen en la conformación de esta Junta Directiva con el objeto de aportar un criterio no necesariamente más técnico pero si menos político, considerando siempre que la totalidad de las acciones de la empresa son del Estado.

RECOPE podría tener mayores posibilidades de mejorar su gestión, si se simplificara el marco legal e institucional que rige el sector hidrocarburos que le permitan mayor nivel de autonomía. Esto le podría facilitar, por ejemplo un mayor endeudamiento para financiar obras de mejoras en la refinería o que se le permita una mayor agilidad en la gestión de adquisición de bienes y servicios y contratación de personal capacitado. También debería tener la posibilidad de realizar alianzas estratégicas con el sector privado, ya sea este nacional o internacional, por ejemplo para la realización de proyectos de infraestructura relevantes en su gestión. Sin embargo, a la par de estos cambios, la empresa deberá estar obligada a rendir cuentas de su gestión, tanto ante su propietario (el Estado) como a la sociedad civil y enfocar su gestión al desarrollo económico sostenible del país.

Se podría considerar la implementación de contratos de gestión, tanto a nivel del Gobierno de la República con la Junta Directiva como ésta con los niveles gerenciales de la empresa, en donde se especifiquen indicadores de gestión en los cuales todas las partes involucradas estén de acuerdo. Estos indicadores deben ser sencillos, claros y fáciles de medir y en una cantidad razonable y se podría utilizar para efectos de prorrogar nombramientos, reconocimientos salariales, etc.

11. BIBLIOGRAFÍA

1. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, página web www.aresep.go.cr
2. Dirección Sectorial de Energía-Diagnóstico IV Plan Nacional de Energía 2002-2016
3. Dirección Sectorial de Energía; página web www.dse.go.cr
4. Dirección Sectorial de Energía. IV Plan Nacional de Energía 2002-2016
5. Dobles, Roberto, Contexto Energético y Política Energética Sostenible. Propuesta. 2005
6. Hernán Garrón, Historia de un Contrato.
7. Gobierno de la República. Plan Nacional del Desarrollo, Jorge Manuel Dengo 2006-2010.
8. Ministerio del Ambiente y Energía, página web www.minae.go.cr
9. Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., página web www.recope.go.cr
10. Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., Entrevistas con Asistentes de la Presidencia Ejecutiva.
11. Refinadora Costarricense de Petróleo. Dirección de Comercio Internacional
12. Refinadora Costarricense de Petróleo. Dirección de Planificación

12. NOMENCLATURA

ARESEP: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
CNFL: Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A.
DSE: Dirección Sectorial de Energía
DGH: Dirección General de Hidrocarburos
DTCC: Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles
ESPH: Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.
ICE: Instituto Costarricense de Electricidad
ICT: Instituto Costarricense de Turismo
IFAM: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
INCOPECA: Instituto Costarricense de Pesca.
JASEC: Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación y Política Económica
MINAE: Ministerio del Ambiente y Energía
PND: Plan Nacional de Desarrollo
RECOPE: Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.
SETENA: Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SINAC: Sistema Nacional de Áreas de Conservación.

13. ANEXO 1. REGULACIÓN ECONÓMICA VIGENTE.

En este anexo 1 se presenta con detalle la metodología tarifaria vigente para la fijación de precios en los planteles de distribución de RECOPE como al consumidor final.

Para fijar el precio de los combustibles derivados de hidrocarburos en planteles de distribución y al consumidor final; la Autoridad Reguladora, los prestadores del servicio público y los usuarios facultados para solicitar cambios en los precios de los combustibles, deberán seguir el siguiente procedimiento:

a) **Fijación ordinaria:** Para la fijación del precio del combustible, se seguirá lo establecido en la Ley N° 7593 y su reglamento, y se aplicará la siguiente fórmula:

$$\text{NPPCi} = (\text{PRi} * \text{TCR} + \text{K})$$

Donde:

i: Son los combustibles que expende RECOPE en plantel de distribución, en el territorio nacional.

NPPCi: Es el nuevo precio de venta en plantel de distribución de RECOPE y en colones por litro, del combustible i, sin impuesto único; que a su vez afectará de forma directa el precio del combustible i para el consumidor final.

PRi: Es el precio FOB promedio simple de referencia en U.S. \$ por barril. Su cálculo se realiza con base en los precios internacionales de los 30 días naturales anteriores a la fecha de corte de realización del estudio, y donde el precio diario es el promedio simple de las cotizaciones alta y baja de la fuente de referencia Platt's Oilgram Price Report de Costa del Golfo de Standard & Poors¹, en el tanto no se cuente con otros mercados de referencia para la región. Los precios de referencia del combustible homologados a los productos de venta nacional son los siguientes:

- Gasolina súper (unleade midgraded: 89 octanos R+M/2).
- Gasolina regular (regular unleaded: 87 R+M/2).
- Diesel (N° 2 Oil, 0,2% de azufre).
- Keroseno (jet kerosene 54, 0,3% de azufre).
- Jet A-1 general (jet kerosene 54, 0,3% azufre).
- búnker, fuel oil (N° 6 3,0%, Resid 3S).
- Gas licuado de petróleo (mezcla propane, normal butane de Mt. Belvieu).
- Nafta pesada (heavy naphtha).
- Nafta liviana (naphtha).
- Otros según nuevos requerimientos del país.

Los combustibles, para los cuales la Autoridad Reguladora no cuenta con referencia de Platt's Oilgram Price Report Costa del Golfo, como son:

- Asfalto
- Emulsión asfáltica
- Av-gas
- Ifo 380
- Diesel pesado
- Otros según nuevos requerimientos del país

1 Reporte diario de precios internacionales de curdos y derivados de Standard&Poors.

Su referencia será aportada, en primera instancia, por RECOPE según suscripción especializada; o bien se podrá calcular con base en los precios de referencia de los combustibles que conforman su mezcla.

TCR: Es el tipo de cambio (colones / U. S. \$) de venta al Sector Público no Bancario a utilizar en la fecha de corte del estudio, el cual es establecido por el Banco Central de Costa Rica.

K: Es el costo que se le reconoce a RECOPE, por concepto de costos internos proyectados necesarios para poner el producto en los planteles de distribución; o sea, que representa la diferencia entre el precio internacional del combustible y el precio en plantel de distribución, excluido todo lo relacionado con la actividad de refinación. La K podrá ser establecida de la siguiente manera:

- Mediante un estudio comparativo de márgenes entre varios países (benchmarking), lo que significa la búsqueda de mejores prácticas de gestión, mediante un procedimiento continuo y sistemático para la evaluación de productos, servicios y procesos de trabajo pertenecientes a organizaciones reconocidas como líderes, o sea que es la búsqueda de la mejores prácticas en una industria y que conduzca a un desempeño superior.
- Costos históricos y de referencia tales como costo de transporte marítimo, seguro, pérdidas en tránsito, costos portuarios, costos financieros (servicio de la deuda), costos de terminal de recepción del combustible, costo de trasiego por poliducto y cisternas, costos en planteles de distribución (almacenamiento y despacho), depreciación, inventario de seguridad en producto terminado, cargas ajenas establecidas por normativa jurídica (cánones, aportes a entes y tasas impositivas) y otros costos tarifarios que contemplen costos de distribución del producto terminado, puesto en cada plantel de distribución.

Este costo de operación (K) será establecido al menos una vez al año de manera ordinaria siguiendo el procedimiento establecido en la Ley N° 7593 y su Reglamento, con el fin de que su valor se mantenga cercano al costo de oportunidad de un mercado que funcione con niveles de un mercado competitivo.

b) **Fijación extraordinaria:** Para la fijación del precio del combustible mediante la aplicación del procedimiento extraordinario, se utilizará la siguiente fórmula:

Donde:

i: Son los combustibles que expende RECOPE en plantel de distribución, en el territorio nacional.

PEi: Es la misma definición del precio promedio de referencia (PRi); utilizada en la última fijación de precio.

Ai: Es el porcentaje de ajuste en cada uno de los precios del combustible en el mercado internacional y que se calculará de acuerdo con la siguiente fórmula:

La aplicación de la fórmula anterior se hará de la manera siguiente:

La Autoridad Reguladora, fijará los precios para cada uno de los productos *i*, el segundo viernes de cada mes. Cuando dicho viernes del mes coincida con un feriado o asueto, el cálculo se hará el día hábil siguiente, utilizando la misma fecha de corte del segundo viernes del mes. El ajuste de precios se someterá al procedimiento de audiencia pública dentro del plazo que estipula el reglamento de la Ley N° 7593 para resolver los ajustes de precios extraordinarios (15 días hábiles).

TCR: Es el tipo de cambio (colones / U. S. \$) de venta al Sector Público no Bancario a utilizar en la fecha de corte del estudio, el cual es establecido por el Banco Central de Costa Rica.

TCE: Es la misma definición del TCR, correspondiente a la última fijación de precios.

K, PRi y NPPCi, definidas en el punto a).

c) **Traslado del ajuste de precio al consumidor final:** Una vez ajustado el precio en plantel de distribución, se procederá a trasladar el ajuste, a los precios para el consumidor final, incorporando el impuesto único de cada combustible en el precio. Las fórmulas para el traslado del ajuste al consumidor final son las siguientes:

Donde:

i: Son los combustibles que expende RECOPE en plantel de distribución, en el territorio nacional.

PPCi: Precio en plantel de distribución, en colones por litro, por tipo de combustible, con impuesto único incluido.

NPPCi: Es el nuevo precio de venta en plantel de distribución de RECOPE y en colones por litro, del combustible *i*, sin impuesto único; que a su vez afectará de forma directa el precio del combustible *i*, para el consumidor final.

Ti: Impuesto único en colones por litro, por tipo de combustible y revisable cada trimestre, según lo establecido por el Ministerio de Hacienda, según Ley N° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria.

PCiDF: Precio del combustible *i*, en colones por unidad de volumen, para el distribuidor detallista de combustible.

MgTi: Margen total de cada distribuidor, en colones por litro, por tipo de combustible incluido el flete de transporte. El flete de transporte y el margen de los distribuidores, será determinado con base en la metodología tarifaria correspondiente a cada actividad de la cadena de este servicio público.

d) Para efectos del control de estos procedimientos ordinario y extraordinario, RECOPE deberá suministrar por escrito y en formato electrónico a la Autoridad Reguladora, a más tardar 60 días naturales después de finalizado el ejercicio fiscal lo siguiente:

a. Lista de los precios efectivos de compra por tipo de combustible y reporte de la cantidad de combustibles importados desglosado por proveedor, en términos absolutos y porcentuales.

b. Un informe detallado de su gestión con base en resultados contables, correspondiente al último periodo fiscal finalizado y que al menos incluya:

- Estado de origen y aplicación de fondos tarifario real y proyectado a un año.
- Análisis financiero.
- La estructura de precios, por tipo de combustible, en colones por litro.

e) Por lo tanto, de acuerdo con lo que establece la Ley N° 7593, la Autoridad Reguladora continuará fijando precios uniformes en los planteles de abasto para la Refinadora Costarricense de Petróleo S. A., y fijará precios uniformes para el consumidor final a nivel de cada distribuidor, según la estructura de los costos de distribución de cada actividad del servicio público.

Como conclusión en la presentación del modelo, la ARESEP concluye que el objetivo es fijar precios que reflejen estándares de eficiencia, por medio de la regulación económica, que brinden una señal adecuada a los usuarios y prestadores del servicio público, para hacer el mejor uso de los recursos. Además se incorpora la participación ciudadana en los ajustes de precios extraordinarios, mediante sometimiento a audiencia pública de la fijación de precio.



Canadian International
Development Agency

olade
Organización Latinoamericana de Energía



UNIVERSITY OF
CALGARY

14. ANEXO 2. FORMULARIO DEL PLAN ANUAL INSTITUCIONAL

GUÍA INTERNA DE VERIFICACIÓN DE REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE EN LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES DE LAS ENTIDADES Y ÓRGANOS PÚBLICOS SUJETOS A LA APROBACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

REQUISITOS ¹	SI	NO	NO APLICA	Observaciones
I. Aspectos Generales.				
1. El plan operativo institucional cumple con lo establecido en la normativa vigente ² , a saber:				
1.1. Aspectos Estratégicos Institucionales				
a) Programas presupuestarios.				
b) Prioridades Institucionales				
c) Misión - Visión				
d) Objetivos estratégicos				
e) Indicadores de resultado				
1.2. Se formularon las siguientes matrices:				
1.2.1. Matriz Anual de Programación Institucional (MAPI)				
1.2.2. Programación Estratégica a nivel de Programa (PEP) -para cada programa presupuestario-				
1.3. La Matriz Anual de Programación Institucional (MAPI) cuenta con el aval del/de los respectivo(s) Ministro(s) rector(es) de sector.				
1.4. Cada Matriz de Programación Estratégica a nivel de Programa (PEP) incorpora los siguientes elementos:				
1.4.1. Misión del programa				
1.4.2. Objetivos estratégicos institucionales				
1.4.3. Producto final y/o relevante				
1.4.4. Usuarios				
1.4.5. Beneficiarios				
1.4.6. Objetivo estratégico del programa				
1.4.7. Indicador de gestión y/o de resultados				
1.4.8. Fórmula				
1.4.9. Desempeño histórico				
1.4.10. Metas del indicador.				
1.4.11. Estimación de recursos presupuestarios (por partida objeto de gasto, monto en miles de colones y origen de los recursos)				
1.4.12. Fuente de datos del indicador.				
II. Aspectos complementarios.				
El plan institucional ³ cumple con lo establecido en los "Lineamientos generales a considerar en la formulación"				

¹ Estos requisitos forman parte del bloque de legalidad, por consiguiente su incumplimiento genera responsabilidades atribuibles a los funcionarios que han incumplido sus deberes, según lo establece la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y la Ley General de Control Interno.

² Especialmente en los "Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Elaboración del Plan Operativo Institucional: Planificación y Programación Presupuestaria Orientada a Resultados para las Instituciones Públicas", Decreto Ejecutivo N° 33823-H-PLAN, publicado en La Gaceta N° 118 del 20 de junio de 2007.