ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA AUTORIZAR AL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD PARA DESARROLLAR OBRA PÚBLICA

FABRICIO ALVARADO MUÑOZ
DIPUTADO

EXPEDIENTE N.º 19.793

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

PROYECTO DE LEY

LEY PARA AUTORIZAR AL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD PARA DESARROLLAR OBRA PÚBLICA

Expediente N.º 19.793

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad costarricense, en cuanto a las políticas públicas que pueden colaborar exponencialmente en el mejoramiento del desarrollo humano del país remite, sin duda, a la cuestión de la obra pública y la construcción de infraestructura. Este aspecto capital de la política nacional tiene efectos de desarrollo en todos los órdenes: mejora la capacidad urbana del país, fomenta la conexión más asertiva de las estructuras viales de su territorio, crea empleos y bienestar en las comunidades, mejora su competitividad para enfrentar los retos del comercio internacional, baja la factura doméstica de combustibles fósiles, mejora el ornato de las ciudades y hasta disminuye el estrés que producen los embotellamientos.

Numerosos estudios académicos y opiniones políticas insisten en el grave freno que Costa Rica ha venido experimentando en la materia desde hace muchos lustros, al punto de que luego del agresivo y visionario plan de modernización infraestructural que desarrolló el país en las décadas de los sesentas y setentas, a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes[1], y cuyos contornos aún hoy no han sido plenamente finiquitados, no ha habido esfuerzos que tengan la suficiente capacidad como para emular aquellas efemérides. Con las capacidades financieras e institucionales que presenta el país para enfrentar los retos del presente resulta extraño y, francamente, hasta incierto, que las rutas hacia el desarrollo estén tan bloqueadas en la gestión de la política de infraestructura nacional.

Las vicisitudes que el país experimenta en materia del severo déficit infraestructural que le aqueja, tiene dos explicaciones que merece la pena elucidar: las limitaciones financieras y las soluciones poco efectivas. Por un lado, es evidente que la política sistemática de sacrificio a la inversión pública en el presupuesto nacional parece ser la tónica de los gobiernos de turno de hace muchas décadas, al punto que el gasto en obras de infraestructura representa no más del 2,4% del Producto Interno Bruto entre el año 2005 y el 2013, con la consideración de que este porcentaje fue el más alto registrado en todo el período.

---

[1] Rovira, Jorge (1998). *Estado y política económica en Costa Rica*, tercera edición, San José: Porvenir. Págs. 109-110.

De hecho, durante esos años, salvo por este resultado y el obtenido en el 2008, con un 2,2%, los porcentajes oscilaron entre un 0,9% y un 1,8%[2].

Esta política de sacrificio de los gastos destinados hacia la inversión pública se deriva de una estructura presupuestaria tan rígida que le ha merecido a Costa Rica el poco honroso primer lugar en la materia, en el concierto de los países con más alto desarrollo de América Latina. Esto, junto con otro grupo de factores, ponen el desarrollo de la infraestructura nacional en la picota, tal y como sentencia el Estado de la Nación:

> *"En este contexto, la inversión pública termina siendo la variable de ajuste, cuyo monto se fija según la proyección del déficit en que se va a incurrir según el Presupuesto. Ciertamente no es este el único factor que incide en la baja inversión pública: la escasa capacidad de las unidades ejecutoras de proyectos, los engorrosos procesos contemplados en la Ley de Contratación Administrativa, las deficiencias en el marco regulatorio ambiental y en la Ley de Expropiaciones, entre otras, son también causas importantes, a las que se suma una considerable subejecución presupuestaria (…). No obstante, dados los rezagos en la infraestructura nacional y su relevancia para la competitividad y el crecimiento, es indispensable agilizar los procesos de inversión, reducir la subejecución presupuestaria y, eventualmente, aumentar la dotación de recursos en este rubro"[3].*

Uno de los temas más relevantes sobre la cuestión financiera en la política nacional de construcción de obra pública, refiere a la manera en que el país administra el financiamiento externo para desarrollar los proyectos. Esto es vital, porque en algunos círculos se ha manejado la tesis, a nuestro criterio incorrecta, de que el problema con el desarrollo infraestructural de Costa Rica refiere a los recursos financieros necesarios para ejecutar las obras. Lo cierto del caso es que no parece que esta sea la cuestión, ya que diferentes estudios han señalado que, aún con los recursos, el problema tiene más que ver con la ejecución de los proyectos y, por lo tanto, con la esclerosis administrativa que permea a todo el sector público, particularmente, el relacionado con el área de obra pública.

Para el año 2014, de los dos mil quinientos setenta y cuatro millones de dólares que el país había negociado en empréstitos internacionales para la construcción de obra pública y la atención de algunos programas de combate a la pobreza, solo el 26% se había ejecutado, con grave perjuicio para el país por el pago de intereses y comisiones a los entes prestatarios. Los 19 proyectos que se buscó financiar con estos recursos se orientan, fundamentalmente, hacia la mejora de la infraestructura vial, alcantarillado, electricidad, educación y lucha contra la

[2] PEN (2014). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, Vigésimo informe 2000, 1ra edición, San José, Costa Rica. Pág. 154.

[3] Ibíd. Pág. 155.

pobreza de ciertos sectores rezagados, y el más antiguo se planteó en el año 2001[4]. Algunos de los proyectos, que ya deberían estar concluyéndose, luego de cinco años de tener los recursos para finiquitarse, son la Ruta Interamericana Norte, las carreteras a San Carlos y Vuelta de Kopper-Chilamate, en tanto ya se habría cerrado el anillo de la Circunvalación. Para la maltrecha red vial cantonal, por ejemplo, y a tan solo un año del vencimiento del contrato, de los sesenta millones de dólares disponibles, apenas se habían ejecutado un lamentable y escandaloso 6%[5].

Como bien señaló la Contralora General de la República, en una audiencia celebrada en la Asamblea Legislativa en el mes de junio del año 2015, a propósito de este desastre administrativo y financiero en las instituciones públicas, sobre todo en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes;

> *"Varios de esos proyectos mostraron un avance en su ejecución en 2014; sin embargo, con algunas excepciones, muchos proyectos tardan casi el doble del tiempo de ejecución que está estipulado en el respectivo contrato de préstamo, con las consecuentes implicaciones desde el punto de vista del atraso en el cumplimiento de sus objetivos y encarecimiento de las obras, así como el pago de comisiones de compromiso por los saldos no desembolsados"*[6].

Por otro lado, las soluciones que han promovido los gobiernos precedentes en la materia han estado muy lejos del éxito. Quizá la propuesta más representativa de la época ha sido la herramienta de la concesión de obra pública, con la que se creó un instrumento mediante el cual el Estado concede a la empresa privada el financiamiento, la construcción y la administración de la obra por un plazo determinado, usualmente largo, de tal manera que aquella recupere la inversión hecha, con una tasa de ganancia adicional. Sin embargo, según un estudio de la Contraloría General de la República, la polémica concesión de la llamada "Ruta 27, San José–Caldera", primer experimento operativo en el uso de este instrumento de gestión pública, estuvo llena de retrasos, cuestionamientos y derrumbes en carretera.

Solo en la materia administrativa, entre la publicación de los primeros carteles de licitación y el inicio de las obras se tardó aproximadamente un total de 10 años. Adicionalmente, esta primera experiencia ya traía antecedentes poco afortunados, pues entre la aprobación de la primera versión de la Ley de Concesión de Obra Pública (7329), allá en 1992, hasta la apertura de la primer

---

[4] Barrantes, Alberto (2014). Costa Rica tiene en desuso 74% de préstamos externos. En: *www.nacion.com*. Periódico La Nación, 25/11/2014. Consultado: 16/11/2015.

[5] Díaz, Rodrígo (2015). Pobre ejecución de obra pública cuesta caro. En: *www.larepublica.net*. Periódico La República, 30/10/2015. Consultado: 16/11/2015.

[6] Morris, Krissia (2015). Apunta contralora, Marta Acosta. Inversión para obras es insuficiente. En: Diario Extra. 10/6/2015. San José, p. 15.

obra, en 2010, pasaron nada menos que 18 años[7]. Luego, durante la administración Rodríguez Echeverría, entre 1998-2002, se programó el inicio del desarrollo de 10 obras adicionales a la famosa Ruta 27, que incluía las radiales Heredia-San José, San Ramón-San José y Limón-San José, para señalar las más relevantes, todas las cuales, obviamente, no pasaron de las buenas intenciones[8].

No es nuestro interés sostener que el Estado costarricense debe abandonar la herramienta de la concesión de obra pública como un mecanismo válido para desarrollar infraestructura, aunque es obvio que debe revisarse su diseño y operatividad. No obstante, lo que sí debe superarse es la equivocada visión, nacida al calor de la Reforma del Estado que se inició a principios de los años ochenta, de que solo el sector privado es la solución a los problemas que hemos venido examinando en estas líneas, supuestamente por ser más eficiente y más operativo. En efecto, debemos volver la mirada a las instituciones públicas que han desarrollado, en un largo proceso histórico de aprendizaje institucional y humano, las destrezas organizativas, técnicas y profesionales necesarias para apoyar los esfuerzos que el Estado debe hacer para resolver la problemática objeto de interés de esta iniciativa.

Entre las instituciones públicas con mayor potencial, por mucho, sobresale el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Esta empresa estatal, reconocida internacionalmente como uno de los estandartes fundamentales del desarrollo humano costarricense, reconocido por propios y extraños en el concierto de las naciones, por sus logros poco comunes para un país en vías de desarrollo como el nuestro, tiene las habilidades técnicas, administrativas y logísticas necesarias para contribuir en el desarrollo infraestructural que la ciudadanía exige al Estado. Ello, sin que el esfuerzo implique un menoscabo de sus capacidades institucionales para manejar su propio giro de negocios, a saber, dotar de energía eléctrica y telecomunicaciones a la mayor cantidad posible de ciudadanos y ciudadanas.

La gran ventaja estratégica y activo fundamental que le asiste al ICE para coadyuvar en el desarrollo, planificación, administración y construcción de obra pública es, precisamente, su experiencia histórica. Se trata de una entidad que luego de más de 60 años de existencia ha desarrollado un nivel de especialización en el desarrollo de grandes obras de infraestructura, mediante la construcción de enormes represas hidroeléctricas y obras conexas, tales como edificios, carreteras, túneles, taludes y sistemas hidráulicos y de tuberías, todo con el menos impacto ecológico posible, y con profesionales y tecnologías

[7] PRN (2011). *Informe de diputado. Investigación sobre el proceso de concesión de la carretera San José-Caldera*. San José. Partido Restauración Nacional/Fracción parlamentaria. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Comisión especial que investigará y analizará todos los procesos de concesión que ha otorgado el Estado costarricense, o esté por otorgar, al amparo de la ley 7762 y su modificación parcial contenida en la ley 8643. Expediente 17835. Págs. 9 y 11.

[8] Méndez, Rodolfo (2010). *Audiencia ante la Comisión Investigadora de Concesiones. Expediente número 17.835*. San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, acta núm. 4 de 12 de octubre.

costarricenses, que es comparable con cualquier empresa de renombre mundial. Y esto, siempre, con la visión de buscar el mejoramiento continuo en conexión con las mejores prácticas que se aprecian en diferentes partes del mundo.

Uno de los ejemplos más contundentes sobre el potencial que goza el ICE para construir obra pública, lo representa el *Proyecto Hidroeléctrico Reventazón (PH Reventazón)*, ubicado en el río con el mismo nombre, en la provincia de Limón. Se trata de la mega obra de ingeniería más reciente del instituto y el más grande proyecto de infraestructura hidroeléctrica de centroamérica, el cual generará un total de 305 mega vatios (MW) de energía para el país[9]. Esta maravilla de la ingeniería costarricense, cuya represa tiene 130 metros de altura, por 527 de ancho, tenía un costo programado por el orden de los 2,300[10] millones de dólares, suficiente para construir 23 veces el Estadio Nacional, y tendrá la capacidad para alimentar simultáneamente la energía eléctrica de 525 mil hogares costarricenses, más o menos la totalidad de las viviendas de Heredia, Cartago y San José juntos[11].

Los retos financieros, administrativos y logísticos que supone la faraónica obra, no deja dudas sobre las capacidades del instituto para construir infraestructura, lo cual significa que ciertas obras urgentes que debe resolver el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, como algunos túneles, puentes y carreteras particulares, constituyen proyectos totalmente accesibles para esta empresa pública. De hecho, el mismo Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica (LANAMME–UCR), por mucho la entidad más importante del país en materia de investigación y fiscalización de obras públicas y de infraestructura, sentenció sin tapujos que este proyecto es un ejemplo de las capacidades reales que tiene el país de construir obras de alta calidad. Como bien sentenció el coordinador del Programa de Ingeniería Estructural de ese laboratorio, cuando visitó la obra:

> *"(…) es un proyecto bastante grande, pero está muy bien planificado, lo que garantiza la calidad del mismo, y eso se nota en la construcción. Con*

[9] ICE (2012). *Proyecto Hidroeléctrico Reventazón. Estudios ambientales adicionales. Parte A. Resumen ejecutivo.* Instituto Costarricense de Electricidad/Inter-American Development Bank / Integrated Evironments / Aplied Aquatic Research Ltda./ ERM. San José. Pág. 1.

[10] Al final, la obra terminó costando unos 1,379 millones de dólares, financiado por entes e inversionistas extranjeros y los cuatro bancos del Estado. Sobre el particular, véase: Arce, Laury (2014). ICE logra modelo innovador de ingeniería financiera con Proyecto Hidroeléctrico Reventazón. En: *www.elmundocr.com*. Diario digital El Mundo CR. 14/10/2015. Consultado: 18/11/2015.

[11] Canales, Danny (2011). Mayor planta eléctrica del istmo operará antes de tiempo. En: *www.larepublica.net*. Periódico La República, 16/03/2011. Consultado: 18/11/2015.

esta obra se demuestra que en Costa Rica es posible hacer ingeniería de calidad"[12].

Si bien los retos logísticos y de ingeniería no presentan problemas para el instituto, en materia financiera ocurre lo mismo. Aunque este proyecto de ley no pretende resolver la cuestión financiera en cuanto a la construcción de obra pública, porque ya existen otras iniciativas que trabajan en esta línea[13], lo cierto es que la capacidad del ICE para financiar megaproyectos como estos, habla muy bien de sus capacidades administrativas y financieras en la materia.

Para el caso del *PH Reventazón*, la empresa accedió a un empréstito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, que financió un 40% del fideicomiso creado al efecto, y el resto lo generó vía colocación de bonos en el mercado financiero internacional, donde el ICE tiene la solidez institucional necesaria para dar confianza a los inversionistas[14]. A la par de estas fuentes foráneas de financiamiento, los cuatro bancos del Estado también aportaron una importante suma de recursos al fideicomiso, lo cual significa que aún los entes bancarios domésticos están dispuestos a invertir si el instituto es el gestor de las obras[15].

Naturalmente, existe un reconocimiento público de que si en el país hay un ente con plenas capacidades para desarrollar obra pública, ese es el ICE. Por este motivo, se han hecho propuestas concretas para que el instituto asuma un rol en este campo de la política pública de infraestructura, con el fin de aprovechar su enorme curva de aprendizaje, tanto institucional como del recurso humano de que dispone. No obstante, como es lo común en Costa Rica, se alzaron voces denunciando que el ICE no tenía las potestades legales para intervenir en esta política, por un lado, y que su eventual intervención, por el otro, significaría un problema operativo para una entidad que está dedicada a generar energía eléctrica y telecomunicaciones; no para construir carreteras, puentes, taludes o túneles.

---

[12] Contreras, Gabriela (2014). Ingenieros de LANAMME-UCR recorren Proyecto Hidroeléctrico Reventazón. En: www.lanamme.ucr.ac.cr. Comunicado de prensa oficial del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica. 19/12/2014. Consultado: 18/11/2015.

[13] Por ejemplo, el proyecto de ley que presentó nuestra fracción política, bajo el número 19.664. Ley de Creación de Infraestructuras para el Desarrollo de Costa Rica.

[14] Morales, Sergio (2014). Proyecto Hidroeléctrico Reventazón emitirá bonos privados internacionales. En: www.elfinanciero.com. Periódico El Financiero, 19/01/2014. Consultado: 18/11/2015.

[15] Alfaro, Josué (2015). Proyecto Hidroeléctrico Reventazón se financia con fondos públicos y privados. En: www.semanariouniversidad.ucr.ac.cr. Semanario Universidad, 12/10/2015. Consultado: 18/11/2015.

En esta línea de argumentación, recientemente la Procuraduría General de la República zanjó criterio legal ante consulta hecha por el diputado Henry Mora, en el que indica que, en efecto, el instituto no tiene las potestades legales para construir obra pública, porque se requiere una autorización expresa en la ley que regula su funcionamiento, para estos efectos. El mismo órgano procurador recomendó, en esta tesitura técnico-jurídica, que se modifique la ley constitutiva del ICE para darle esa potestad formal para hacer lo propio[16].

En efecto, existe una restricción jurídica que impone el corolario natural del *principio de legalidad* para una institución descentralizada, el principio de *especialización*, que impide al ICE a desarrollar obra pública sin la sanción legal pertinente en su normativa marco, sea la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.° 8660, de 8 de agosto del 2008. Tal y como sentenció la Procuraduría en relación con el instituto;

> *"Por ende, no es libre de realizar cualquier actividad que no entre en su esfera de competencia. Esto está definido por el Decreto Ley de creación y la ley 8660, particularmente en su artículo 6. Por consiguiente, para construir obra pública vial requiere reforma legal"*[17].

Sobre esta base, la discusión que propone la necesaria reforma es si el ICE debe quedar autorizado para contraer deuda a efecto de desarrollar obra, o si la cuestión debe quedarse en el nivel puramente operativo, administrativo y logístico de la construcción de infraestructura, con exclusión de la parte financiera. Es nuestro criterio que dotar al ICE de la posibilidad de financiar obra pública, además de desarrollarla, constituye un peligroso portillo para que el giro normal de sus operaciones, sea las actividades de electricidad y telefonía, sufra problemas financieros como consecuencia del natural costo de oportunidad que esto puede implicar.

De hecho, en la actualidad y, precisamente, por el fuerte apalancamiento financiero que ha requerido el instituto para construir el mega proyecto de Reventazón, su nivel de endeudamiento financiero está cerca del tope que le impone la Ley N.º 8660 comentada, a saber un 45% del valor del total de sus activos. Según datos del ICE, a noviembre de este año, a unos tres meses de inaugurar el proyecto comentado, la tasa de apalancamiento es de 39%[18], lo cual

---

[16] Madrigal, Rebeca (2015). Opinión de PGR aleja posibilidad de que el ICE construya vías. En: www.crhoy.com. Periódico digital CRHoy.com, 18/11/2015. Consultado: 1 8/11/2015.

[17] Rojas, Magda (2015*). Respuesta a consulta hecha por el Diputado Henry Mora bajo el oficio PAC-HMJ-209-2015 de 20 de octubre del 2015. Oficio número OJ-122-2015 de 5 de noviembre del 2015*. San José Procuraduría General de la República. Magda Rojas Chaves, Procuradora General Adjunta. Pág. 1.

[18] Rodríguez, Oscar (2015). ICE se acerca a nivel máximo de deuda permitido por la ley. En: *Periódico La Nación*, 16 de noviembre del 2015. Pág. 26A.

nos recuerda que por la naturaleza de los proyectos de inversión que la empresa debe desarrollar y que, de suyo, son de gran tamaño, el financiamiento tiene unas dimensiones homólogas, lo que hace prudente que las potestades del instituto para utilizar estas herramientas de fondeo, se utilicen exclusivamente para la construcción de obras propias de su giro de negocios principal.

Por ese motivo, sin demérito de que el ICE pueda asesorar en todos los extremos relativos a la administración financiera de un proyecto negociado con, por ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), o cualquier otro ente público, lo cierto del caso es que debe quedar el resguardo legal para que este instituto no comprometa sus fuentes de financiamiento para proyectos propios, con aquellos que son del gobierno o cualquier otra institución. El presente proyecto de ley, entonces, busca autorizar al ICE para que pueda contribuir con el MOPT, o alguna otra institución estatal, para desarrollar infraestructura pública en cuanto a administrar el proyecto y construir la obra requerida, para entregar la llave en mano a la institución solicitante.

La idea fundamental es que el ICE no sacrifique su giro normal de negocios, vital para el desarrollo humano de nuestro país, por atender requerimientos que en infraestructura le haga el MOPT u otra institución, aún si la autonomía del instituto le asiste para rechazar tal solicitud. El mismo ejemplo de la construcción del *PH Reventazón* nos da un luminoso panorama sobre la manera en que el ICE puede coadyuvar en la solución de este urgente problema nacional, sin menoscabar en un ápice las capacidades de la empresa para mantener sus operaciones normales sin ningún descuido.

En efecto, el modelo que usa el ICE para desarrollar obras de esta envergadura, consiste en hacerlo por la vía de la *administración de proyectos*, con el cual la gente es contratada por el ICE en una modalidad transitoria, con un esquema de salario único y, en el entendido de que al finalizar la obra y ser entregada al instituto, la relación laboral con todos los funcionarios que hicieron el trabajo, se extingue. De hecho, mientras la construcción del proyecto requiere del concurso de no menos de 4000 empleados en todos los niveles, desde gerentes, tuneleros, cocineros y albañiles, la entrada en operación de la planta requerirá la contratación o reubicación de parte del ICE de unos 50 funcionarios[19].

El esquema de *gestión de proyectos* para desarrollar obras de infraestructura ha sido totalmente depurado y afinado por un ICE que lleva décadas de aprendizaje institucional y humano en este tipo de entuertos. Los aproximadamente cinco años que dura la construcción de esta mega obra, no ha afectado en nada a las operaciones normales del ICE, en razón de su naturaleza administrativa y logística, completamente comprobada. Un país como Costa Rica, con tantas necesidades de infraestructura en la actualidad, simplemente no puede pasar de largo y no aprovechar semejante bagaje histórico, profesional,

[19] Rodríguez, Luis (2015). *Conferencia sobre la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Reventazón*. Luis Rodríguez Arroyo, Director de Proyecto. Siquirres. 13 de noviembre del 2015.

administrativo y técnico que ha desarrollado el instituto a lo largo de tantos años, y que es apetecido, inclusive, por países vecinos para resolver sus propios problemas de infraestructura[20].

Esto es algo que no podemos tolerar. Es urgente una modificación a la norma de comentario con el fin de autorizar al ICE a colaborar con el MOPT u alguna otra entidad estatal, para construir obra pública en todos los niveles, desde edificios, carreteras, túneles y puentes. Por ejemplo, el "*know-how*"[21] del instituto en materia de túneles es un hecho reconocido por todos, ya que los llamados "hombres-topo" de la empresa son famosos por desarrollar estas excavaciones en diferentes proyectos hidroeléctricos, con mucho éxito, rapidez y calidad. Este es el caso del *PH Reventazón* que, en un tiempo record, lograron la consecución de más de ocho kilómetros de túneles de primera línea, en beneficio de la obra[22].

Esta destreza, en efecto, debe aprovecharse con urgencia, para desarrollar obras como las de la carretera Florencio del Castillo-Rotonda de las Garantías Sociales, o el cruce entre el edificio del ICE y el cementerio de San Pedro, en la carretera de circunvalación, dos casos en los que el instituto le ha hecho propuesta formal al gobierno de la República para construir los urgentes pasos subterráneos. Pero la construcción del proyecto hidroeléctrico de comentario, no se reduce a una cuestión de túneles; por la magnitud de la obra, se construyen estructuras mucho más complejas que los puentes más grandes del país, taludes con una perpendicularidad mucho más alta que las de la famosa Ruta 27, pero sin los problemas que a esta le aqueja, carreteras y calzadas por todo el proyecto, edificios varios, como la casa de máquinas de la represa, y tuberías gigantes para canalizar la aguas del río y hacia las turbinas generadoras[23].

Algunos datos que reflejan la magnitud de las obras en el *PH Reventazón* no dejan lugar a dudas sobre estas capacidades. Por ejemplo, la cantidad de concreto que se utilizó para construir la represa es equivalente a una carretera de rodamiento en cuatro carriles, de concreto, de 194 kilómetros de distancia, más o menos, una autopista de Liberia hasta el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría; además, en túneles se construyeron unos 8,4 kilómetros, que representaría una excavación igual a la distancia entre el parque metropolitano La Sabana y el inicio de la carretera Florencio del Castillo. Si vemos la distancia de rodamiento de toda la represa, que es de 535 metros de longitud, esto sería

[20] Ibídem.

[21] Se trata de un barbarismo que utilizamos por ser un principio fundamental y muy común en el ámbito de la Ciencia Administrativa que no existe en el español.

[22] Canales, Danny (2011). *Op. Cit*.

[23] Todo esto lo pudimos comprobar *in situ*, mediante una visita que hicimos a la obra el día 13 de noviembre del 2015.

equivalente a dos puentes iguales al que se ubica en el río Virilla en la carretera 32[24].

Sobre la base de todos estos argumentos, el proyecto propone la modificación de cuatro ordinales de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.º 8660 de 8 de agosto del 2008. En primer lugar se adiciona un inciso h) al artículo 2 de la norma, para crear como uno de los objetivos de esta la autorización para que el ICE pueda participar en la construcción de obra pública, tal y como lo hemos planteado en las líneas precedentes y con un estricto respeto de su autonomía funcional e institucional. Luego se adicionó un inciso c) al numeral 6 con el fin de darle competencia al ICE en la materia, estrictamente, bajo la modalidad de administración de proyecto, como se explicó y con la restricción de su potestad de asumir el financiamiento, sea por aval o de manera directa, de las obras, con el fin de golpear esta parte de sus capacidades institucionales para atender su giro de negocios principal.

En el artículo 18 de la ley, se crea una adición con el fin de que el ICE no page el impuesto sobre la renta en cuanto a sus utilidades en la construcción de obra pública e infraestructura, con el fin de darle un aliciente a la institución para que participe de los esfuerzos nacionales en la materia. Finalmente, en el artículo 36 se establece la obligación del ICE de rendir cuentas cuando realice este tipo de proyectos, según corresponde en su sistema de control interno y externo definido en ese numeral.

En la actualidad, hay en corriente legislativa algunas iniciativas que tienen relación con el objeto general de nuestro interés, para que el ICE pueda participar en la construcción de obra pública e infraestructura, pero un sentido fragmentario y parcial que no resuelve el nudo jurídico que con esta iniciativa se pretende desatar. El enfoque de los proyectos, sin embargo, es muy específico y refiere a necesidades concretas de comunidades que requieren con urgencia resolver sus problemas de comunicación vial, los cuales constituyen lamentables ejemplos de antología sobre la incapacidad del Estado para resolverlos, a la sazón la Ruta Nacional 32 (Limón-San José)[25], la Autopista Florencio del Castillo (San José-Cartago)[26], la radial Heredia-San José[27] y el corredor vial Cartago-Paraíso[28].

---

[24] ICE-PH Reventazón (2015). *Estado de avance del proyecto*. Presentación en PPT con datos, gráficas y fotografías. Instituto Costarricense de Electricidad y Proyecto Hidroeléctrico Reventazón. Siquirres. Octubre del 2015. Págs. 3, 8 y 9.

[25] Vásquez, Luis (2014). *Proyecto de Ley de Fideicomiso de Obra Pública, para Rehabilitación, Ampliación y Mantenimiento de la Ruta Nacional N.º 32 entre el estadio Ricardo Saprissa y el cruce de Río frío o la construcción de una ruta alterna. Expediente número 19.159*. San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 10 de junio de 2014.

[26] Leiva, José y otros (2014). *Proyecto de Ley de Desarrollo de Obra Pública Corredor Vial San José Cartago mediante Fideicomiso. Expediente número 19.280*. San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 26 de agosto de 2014.

Ante estas circunstancias, la fracción de Restauración Nacional, luego de visitar el Proyecto Hidroeléctrico Reventazón y de examinar la información y los documentos que de manera palpable y sin lugar a dudas deja en claro que el país desperdicia, sin ninguna razón válida, el conocimiento, experiencia y habilidad del ICE para desarrollar obra pública, se permite presentar el presente proyecto de ley para el conocimiento de todos los diputados y diputadas de este parlamento y de sus fracciones políticas, así como de toda la población, con el objetivo de resolver de manera urgente y sin dilaciones el problema de las restricciones legales que limitan al país en este asunto.

Por imperio de las actuales circunstancias y para garantizar la obra pública que nuestra ciudadanía requiere y merece, el suscrito diputado presento este proyecto de ley y hago un llamado a todas las fracciones políticas y el gobierno, para que lo aprobemos de manera expedita, ojalá mediante un procedimiento de vía rápida, con el fin de que el país se beneficie del conocimiento y capacidad de esta gran empresa propiedad de todos los costarricenses.

---

[27] Monge, Ronny y otros (2015). *Proyecto de Ley de Desarrollo de Obra Pública Corredor Vial San José-Heredia mediante Fideicomiso. Expediente número 19.478*. San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 19 de febrero de 2015. 2 de junio.

[28] Rodríguez, Jorge (2015). *Proyecto de Ley de Desarrollo de Obra Pública Corredor Vial Cartago - Paraíso mediante Fideicomiso. Expediente número 19.602* San José, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. 2 de junio de 2015.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA AUTORIZAR AL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD PARA DESARROLLAR OBRA PÚBLICA

ARTÍCULO 1.- Se adiciona un inciso h) al artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.° 8660, de 8 de agosto del 2008 y sus reformas, para que se lea así:

"Artículo 2.- Objetivos de la ley

Son objetivos de esta ley:

[…]

h) Autorizar al ICE para que participe en la construcción de la obra pública e infraestructura nacional que requiera el país, de conformidad con lo establecido en la presente ley y en estricto respeto de su autonomía legal y funcional."

ARTÍCULO 2.- Se adiciona un inciso c) al artículo 6 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.° 8660, de 8 de agosto de 2008 y sus reformas, para que se lea así:

"Artículo 6.- Competencias del Instituto Costarricense de Electricidad y sus empresas

El ICE y sus empresas, dentro del territorio nacional y fuera de él, serán competentes para lo siguiente:

[…]

c) Participar junto con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, o cualquier institución estatal que se lo solicite, en la planificación, asesoría, desarrollo, construcción, administración logística de obras públicas o de infraestructura, así como con toda actividad afín, bajo la modalidad de gestión de proyectos a plazo fijo, en el entendido de que el desarrollo de estos no afecte sus funciones y operaciones normales, de conformidad con lo establecido en los incisos a) y b) de este

artículo. Lo anterior no incluye la potestad del ICE para asumir el financiamiento de las obras, y solo podrá desarrollarlas."

ARTÍCULO 3.- Se modifica el artículo 18 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.° 8660, de 8 de agosto de 2008 y sus reformas, para que se lea así:

"Artículo 18.- Tratamiento tributario

Cuando el ICE y sus empresas actúen como operadores o proveedores en mercados nacionales competitivos de servicios y productos de telecomunicaciones o de electricidad, estarán sujetos al pago de los impuestos sobre la renta y de ventas. En los demás casos, se mantendrán vigentes las exenciones conferidas en el Decreto Ley N.° 449. de 8 de abril de 1949, así como a cualesquiera otras que les confiera el ordenamiento.

Se excluye del pago del impuesto sobre la renta el servicio telefónico básico tradicional, **así como los ingresos obtenidos de las actividades establecidas en el inciso c) del artículo 6 de la presente ley."**

ARTÍCULO 4.- Se adiciona un inciso 7 al artículo 36 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, N.° 8660, de 8 de agosto de 2008 y sus reformas, para que se lea así:

"Artículo 36.- Rendición de cuentas

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 57 y 94 de la Ley N.° 8131, Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 18 de setiembre de 2001 , y sus reformas, y en congruencia con el inciso 4) del artículo 147 de la Constitución Política, el Consejo Directivo del ICE elaborará un informe anual de rendición de cuentas y lo presentará, a más tardar el 15 de marzo de cada año, ante el Consejo de Gobierno y la Contraloría General de la República, con el fin de someter a la valoración de dichos órganos la gestión institucional y la de sus empresas subsidiarias.

El informe anual incluirá, por lo menos, lo siguiente:

[…]

7.- Un balance que incluirá las acciones ejecutadas en relación con lo establecido en el inciso c) del artículo 6 de la presente ley, si existiera."

Rige a partir de su publicación.

Fabricio Alvarado Muñoz
DIPUTADO

25 de noviembre de 2015

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración.