ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS

LEY PARA POSIBILITAR LA PRONTA REGULACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS ESTRATÉGICOS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL

EXPEDIENTE Nº 21861

DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA

14 FEBRERO DE 2023

PRIMERA LEGISLATURA

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA

Los suscritos Diputados y Diputadas, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos**,** rendimos el presente Dictamen Afirmativo de Mayoría sobre el proyecto "LEY PARA POSIBILITAR LA PRONTA REGULACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS ESTRATÉGICOS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL" Expediente Nº 21861, iniciativa del exdiputado Jose María Villalta Flórez-Estrada, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 72, del 06 de abril de 2020, con base en las siguientes consideraciones:

I. Objeto y resumen del proyecto de ley:

El expediente N° 21861, denominado "Ley Para Posibilitar la Pronta Regulación de Precios de Productos Estratégicos en Situaciones de Emergencia Nacional", tiene como finalidad adicionar un nuevo párrafo al artículo 5 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N°7472, para normar de forma expresa y clara que:

- Ante la declaración de estado de emergencia nacional, siempre se deberá entender que hay una situación de excepción.

- Al declararse el estado de emergencia nacional, la Administración Pública podrá regular precios de forma justificada e inmediata mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos.

El proponente de la iniciativa considera que esta medida es necesaria dado que el control de precios de productos estratégicos es una necesidad ante una emergencia nacional; además señala que el Reglamento a la Ley N° 7472, Decreto Ejecutivo 37899, establece un largo procedimiento para poder regular precios, normativa que no es compatible con la necesaria toma de decisiones rápidas y efectivas en medio de una emergencia, siendo que la única excepción al procedimiento generada por una declaratoria de emergencia se incluye en el artículo 21, que refiere a la regulación en casos de excepción.

De tal manera que el proyecto tiene como objetivo establecer un procedimiento operativo que permite la aplicación inmediata de un proceso de control de precios ante una declaratoria de emergencia nacional, que, según lo referido de la exposición de motivos del proyecto, sería para los productos estratégicos.

II. Antecedentes legislativos:

En la corriente legislativa ha existido iniciativas con objetivos similares a los del presente proyecto, entre las más recientes se pueden mencionar:

Expediente N° 21843. Determinación de precios de los productos de primera necesidad en caso de emergencias nacionales, el cual fue archivado por la Comisión

Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, en sesión del 17 de setiembre de 2021, mediante dictamen unánime negativo.

Expediente N° 21876. Ley para que el Estado intervenga en la regulación de los precios y el mercado de los medicamentos para el tratamiento del Covid-19, el cual se asignó a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos el 26 de mayo de 2020, y a la fecha no ha sido puesto a despacho.

III. Del trámite legislativo:

El 19 de marzo de 2020, se presenta la iniciativa de ley.

El 06 de abril del 2020, fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N º 72.

El 25 de noviembre de 2020, ingresa en el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

Cuenta con el Informe Económico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, AL-DEST-IEC-020-2021, con fecha 04 de mayo de 2021.

Cuenta con el Informe Jurídico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, AL-DEST-IJU-276-2022, con fecha 04 de octubre de 2022.

El martes 14 de febrero de 2023 se votó el proyecto por el fondo con siete diputados en contra, uno a favor.

III. Del proceso de consulta:

Del proceso de consulta de la iniciativa de ley en estudio, se recibieron las siguientes respuestas que se resumen a continuación:

INSTITUCIÓN	RESUMEN
Ministerio de Salud. MS-DM-FG-3225-2022 10 de agosto del 2022	El Ministerio de Salud indica que, “del análisis realizado al proyecto de ley que nos ocupa, no se tiene ninguna objeción al mismo, a lo que cabe agregar que no afecta las competencias del Ministerio de Salud.”
Consejo Universitario, Universidad de Costa Rica. Comunicado R-335-2022 Sesión Nº 6660 13 de diciembre de 2022	El Consejo de la Universidad de Costa Rica, tomó el acuerdo que se indica: *“Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el Proyecto de Ley: Ley para posibilitar la pronta regulación de precios de productos estratégicos en situaciones de emergencia*

	nacional, Expediente N.º 21.861, según lo señalado en el considerando cuatro. *La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley"*
Consejo Universitario, Universidad Nacional. UNA-SCU-ACUE-006-2023 Sesión extraordinaria celebrada el 2 de diciembre de 2022	El Consejo de la Universidad Nacional, tomó el acuerdo que se indica: "*INDICAR A LA DIPUTACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA QUE EL CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL APOYA LA APROBACIÓN DEL PROYECTO LEY PARA POSIBILITAR LA PRONTA REGULACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS ESTRATÉGICOS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL, EXPEDIENTE N.° 21861. ACUERDO FIRME."*

IV. Informe económico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos AL-DEST-IEC-020-2021, fecha 04 de mayo de 2021:

En el apartado III "ANÁLISIS DEL PROYECTO", se indica que:

"*En el texto del proyecto no se especfica el tipo de bienes y servicios sobre los que se podría aplicar el control de precios, como tampoco señala algún parámetro que limite su aplicación por zonas afectadas o geográficas.*

No obstante, dado que se señala que la regulación se aplicaría en situaciones de excepción y que al declararse una emergencia nacional se aplicaría automáticamente el estado de excepción, se podría suponer que los productos afectados serían aquellos que resulten de interés para la atención de la emergencia o cualquier otro que considere la autoridad competente.

Por lo tanto, afectaría a todos aquellos bienes y servicios que reúnan esas condiciones y debería ser aplicada a nivel nacional para evitar cualquier discriminación de mercados y desabastecimiento entre áreas geográficas."

"*ni en la actualidad, "ni en la propuesta, se observa un proceso de implementación operativa para el inicio y aplicación de esta medida*."

En el apartado IV "CONSIDERACIONES FINALES", se indica que:

"*En el presente informe se demuestra que en el caso costarricense, el control de precios está permitido únicamente ante la existencia de condiciones de excepción y de manera temporal por el plazo que se determine conveniente y mientras perduren las condiciones que lo originaron, pero debe ser revisado cada 6 meses o a solicitud de los interesados y puede ser prorrogada por 6 meses de acuerdo a condiciones*

argumentadas. El control de precios se hará por Decreto Ejecutivo, siendo que no se señala limitación en ningún bien y servicios."

"No obstante, el proyecto no señala cuáles entes serían los responsables de iniciar el proceso de regulación, pues bien podría ser el MEIC, tal y como lo es en la actualidad o cada ente rector. Esta definición debería ser aclarada pues podría generar dificultades técnicas que afecten el proceso regulatorio y los resultados de esta iniciativa."

V. Informe jurídico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos AL-DEST-IJU-276-2022, fecha 04 de octubre de 2022:

En el apartado IV "ANALISIS DEL ARTÍCULADO", se indica:

"*como primer comentario sobre el presente proyecto, se llama la atención al hecho de que la redacción actual no es clara en cuanto si el nuevo párrafo que se pretende adicionar como "segundo párrafo", viene a derogar el actual párrafo segundo de la ley de marras o si más bien, lo que se pretende es incorporarlo antes del actual párrafo segundo, el cual, entonces, se transformaría en el párrafo tercero.*

En ese sentido, el análisis de la iniciativa se debe realizar bajo la posibilidad de ambos supuestos, primeramente, analizando el contenido del párrafo que se pretende adicionar, y a continuación analizando las posibles consecuencias de la derogación del actual párrafo segundo de la ley de marras.

Entrando en el análisis de lo pretendido por la iniciativa, el párrafo que se pretende adicionar dispone: "Sin menoscabo de otras situaciones de excepción, ***siempre se comprenderá que hay una situación de excepción cuando se declare estado de emergencia nacional, entendido en los términos de lo dispuesto en la Ley N.° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, de 22 de noviembre de 2005.*** *La Administración Pública podrá regular precios de forma justificada e inmediata mediante la emisión del Decreto Ejecutivo correspondiente, sin necesidad de procedimientos previos, cuando se declare estado de emergencia nacional."*

Resulta innecesario lo resaltado del texto, ya que la misma Ley N.° 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, de 22 de noviembre de 2005, en sus numerales 4, 29 y 32, establece la definición de estado de emergencia, el procedimiento para su declaratoria por parte del Ejecutivo y su aplicación dentro del ámbito de aplicación del régimen de excepción.

Se colige de lo anteriormente expuesto que la declaratoria de emergencia nacional, es en la actualidad uno de los supuestos validos como situaciones de excepción que facultan al Poder Ejecutivo a regular los precios de bienes y servicios, según el actual artículo 5 de la ley de Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor. Ley N°7472 del 20 de diciembre de 1994, razón por la cual, lo resaltado del texto del proyecto resulta en reiterativo e innecesario."

“En otro orden de ideas, el actual párrafo segundo del artículo 5 dispone: “Para el caso específico de condiciones monopolísticas y oligopolísticas de bienes y servicios, la Administración Pública regulará la fijación de los precios mientras se mantengan esas condiciones”.

En el supuesto de que el párrafo que se pretende adicionar mediante la presente iniciativa derogue el actual párrafo segundo, se estaría eliminando lo establecido a la regulación de precios por parte del Ejecutivo en los casos de condiciones monopolísticas y oligopolísticas, eliminándolas como casos de excepción.

En este sentido, el actual párrafo tercero indica: “Los bienes y servicios sujetos a la regulación mencionada en el párrafo anterior (regulación que en la norma actual se refiere a los casos de condiciones monopolísticas y oligopolísticas, pero que, en caso de ser sustituido el párrafo, se estaría refiriendo a las situaciones de excepción cuando se declare estado de emergencia nacional), deben fijarse por decreto ejecutivo, previo parecer de la Comisión para promover la competencia acerca de la conveniencia de la medida.”

Esto crearía una antinomia dentro del mismo artículo, en razón de que el nuevo párrafo autoriza al Ejecutivo a la regulación de precios en caso de declaración de estado de emergencia, vía decreto ejecutivo, sin necesidad de procedimientos previos, siendo uno de esos procedimientos previos, justamente, el parecer de la Comisión para promover la competencia acerca de la conveniencia de la medida.
En razón de lo anteriormente expuesto, resulta necesario que la redacción de la iniciativa no deje dudas respecto a la verdadera intención del legislador, sea esta la incorporación del nuevo texto como segundo párrafo del artículo actual, respetando el resto del artículo, o bien, la sustitución del actual párrafo segundo por el texto propuesto en la iniciativa.”

En el apartado V “CONSIDERACIONES FINALES”, se indica que:

“La mención en el proyecto, de que debe entenderse como supuesto de excepción la declaratoria de emergencia nacional, resulta innecesaria, en razón de que ya se encuentra así dispuesto en la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, Ley N.° 8488 de 22 de noviembre de 2005.
Se recomienda delimitar la autorización al poder Ejecutivo de regular precios vía decretos ejecutivos sin necesidad de ningún procedimiento previo, en casos de declaración de estado de emergencia nacional, para evitar roces con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Se debe mejorar la redacción del proyecto, en cuanto a que no quede duda respecto a la verdadera intención del legislador, sea esta la incorporación del nuevo texto como segundo párrafo del artículo actual, respetando el resto del artículo, o bien, la sustitución del actual párrafo segundo por el texto propuesto en la iniciativa.”

VI. Consideraciones finales:

La iniciativa legislativa no es adecuada en cuanto su redacción pretende autorizar al Ejecutivo, en los casos en que él mismo declare estado de emergencia nacional, a regular precios de bienes y servicios sin necesidad de procedimientos previos, obviando el parecer de la Comisión para promover la competencia acerca de la conveniencia de la medida, al igual que el procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, siendo así, y la recomendación del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, indica que la reforma pretendida se presenta de forma demasiado general y se convierte en una autorización sin restricción en favor del Ejecutivo, para regular precios de bienes y servicios de cualquier índole, con la sola declaratoria de emergencia nacional, quedando a completa discrecionalidad del Poder Ejecutivo regular el precio de cualquier bien o servicio una vez declarada la emergencia nacional, misma que es declarada igualmente por el Poder Ejecutivo.

La amplitud y discrecionalidad que da la autorización pretendida en el presente proyecto presenta roces con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, los cuales deben ser respetados por el Estado en la regulación de precios de bienes y servicios.

Adicionalmente de suma importancia lo expresado dentro del Informe Jurídico, citado anteriormente, de que el proyecto “crearía una antinomia dentro del mismo artículo, en razón de que el nuevo párrafo autoriza al Ejecutivo a la regulación de precios en caso de declaración de estado de emergencia, vía decreto ejecutivo, sin necesidad de procedimientos previos, siendo uno de esos procedimientos previos, justamente, el parecer de la Comisión para promover la competencia acerca de la conveniencia de la medida”.

V. Recomendación:

De conformidad con lo expuesto, los diputados y diputadas miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos rendimos el presente Dictamen Negativo de Mayoría del proyecto de ley denominado “LEY PARA POSIBILITAR LA PRONTA REGULACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS ESTRATÉGICOS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL, para que se acojan las consideraciones aquí presentadas y se archive el expediente N° 21861

Dado en la Sala VI de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los quince días del mes de febrero del año dos mil veintitrés.

Vanessa de Paul Castro Mora

Olga Lidia Morera Arrieta

Waldo Agüero Sanabria

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

María Marta Carballo Arce

Carolina Delgado Ramírez

Sofía Alejandra Guillén Pérez

Kattia Rivera Soto

Monserrat Ruíz Guevara
DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: José Javier Salazar Morales
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando
Leído y confrontado: nvo/lsc