



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -124-2022

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

LEY DE COMBUSTIBLES

**(LEY PARA AVANZAR EN LA ELIMINACIÓN DEL USO DE COMBUSTIBLES
FÓSILES EN COSTA RICA Y DECLARAR EL TERRITORIO NACIONAL LIBRE
DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE PETRÓLEO Y GAS)**

EXPEDIENTE N° 22.819

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
GUSTAVO RIVERA SIBAJA
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:
SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR**

29 DE ABRIL, 2022



TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO:.....	3
II.	CONSIDERACIONES DE FONDO	4
	2.1 ANTECEDENTE.....	4
	2.2 CONTENIDOS Y NATURALEZA DE LA PROPUESTA.....	5
III.	ANÁLISIS DEL ARTICULADO.....	6
	ARTÍCULO 1 - OBJETO DE LA LEY	6
	ARTICULO 2 – DEFINICIONES.....	6
	ARTÍCULO 3 - COSTA RICA COMO TERRITORIO LIBRE DE EXPLORACIÓN Y EXPLORACIÓN DE CARBÓN, PETRÓLEO Y GAS NATURAL.	7
	ARTÍCULO 4 - TRANSICIÓN ENERGÉTICA.....	8
	ARTÍCULO 5 ALMACENAMIENTO, DISTRIBUCIÓN, TRANSPORTE Y COMERCIALIZACIÓN DE COMBUSTIBLES EN ARMONÍA CON LA PROTECCIÓN AMBIENTAL.	8
	ARTÍCULO 6 – MODIFICACIONES	9
	ARTÍCULO 7 - ADICIONES A LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA.....	10
	ARTÍCULO 8 – DEROGATORIA.....	13
	TRANSITORIO I.....	14
	TRANSITORIO II.....	14
	TRANSITORIO III.....	14
IV.	ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	14
	A- VOTACIÓN.....	14
	b- <i>Delegación</i>	14
	c- <i>Consultas</i>	15
V.	FUENTES.....	15



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU -124-2022 INFORME JURÍDICO

LEY DE COMBUSTIBLES (LEY PARA AVANZAR EN LA ELIMINACIÓN DEL USO DE COMBUSTIBLES FÓSILES EN COSTA RICA Y DECLARAR EL TERRITORIO NACIONAL LIBRE DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE PETRÓLEO Y GAS)

EXPEDIENTE N° 22.819

I. RESUMEN DEL PROYECTO:

En la exposición de motivos se enuncia que el proyecto *“pretende como objetivo contribuir con el proceso de transformación de la matriz energética nacional (...) mediante el estímulo de combustibles alternativos y tecnologías limpias, la reducción del uso de combustibles fósiles y la prohibición de exploración y explotación de carbón, petróleo y gas natural en el territorio nacional.”*

Para esos fines, se propone en 8 artículos los siguientes contenidos: Los artículos 1 y 2 son disposiciones iniciales que enuncian el objetivo de la ley y unas definiciones de uso respectivamente.

En el artículo 3 se declara el territorio nacional libre de exploración y explotación petrolera, de carbón y gas natural y consecuentemente se prohíbe el otorgamiento de todo permiso o concesión en esos términos. Esta declaratoria va acompañada con la derogatoria expresa en el artículo 8 de la Ley de Hidrocarburos.

El artículo 4 enuncia en términos generales el deber del Estado de desarrollar acciones hacia la transición energética utilizando combustibles alternativos.

Los artículos 5 al 7 ambos inclusive, contienen modificaciones a la Ley Orgánica del MINAE para crear la Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles asignándole una estructura institucional, funciones y un régimen de sanciones complementario para implementar las obligaciones que contiene.

El proyecto se cierra con tres disposiciones transitorias referidas a la reglamentación de la ley, el traslado de archivos e información documental y de funcionarios, dado que la derogatoria de la Ley de Hidrocarburos significa el cierre de la Dirección respectiva en el MINAE.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO

2.1 Antecedente

La presentación de este proyecto puede concebirse como la reposición del trámite de una iniciativa anterior muy similar, que, habiendo sido dictaminado en Comisión, fue archivada en Plenario por vencimiento del plazo cuatrienal.

Efectivamente, bajo el Expediente 20.641 el Poder Ejecutivo había presentado el proyecto denominado “*Ley para eliminar el uso de combustibles fósiles en Costa Rica y declarar el territorio nacional libre de exploración y explotación de carbón, petróleo y gas natural*”.

Este proyecto inició el 08 de diciembre de 2017, y había recibido Dictamen Afirmativo de Mayoría en la Comisión Especial de Ambiente el 20 de noviembre de 2011, sin embargo al entrar al Orden del Día de Plenario fue archivado por vencimiento de plazo cuatrienal el 04 de enero 2022, razón que como se indica expresamente, fue la que motivó la presentación nuevamente de esta iniciativa de ley que ahora analizamos.

El texto de este expediente 20.641 es muy similar, casi idéntico al ahora en estudio, con el único cambio importante que no incluye una reforma a la Ley de RECOPE que el expediente 20.641 sí incluía.

En lo demás, la declaratoria de prohibición de exploración y explotación de petróleo, carbón y gas natural; y las reformas a la Ley Orgánica del MINAE para incluir la Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustible, asignándole funciones, estructura institucional y un régimen sancionatorio son prácticamente idénticos, con cambios de forma no importantes.

Este Departamento rindió en su oportunidad informe tanto jurídico como económico a esta propuesta relacionada y de contenidos casi idénticos, por lo que nos permitimos remitir en todos sus extremos sobre todo al análisis económico donde se desarrolló un importante estudio sobre la matriz energética del país por sectores y otros temas atinentes.¹

¹ Véase el Informe jurídico Oficio AL-DEST-IJU-382-2018 y el informe Económico Oficio AL-DEST-IEC-044-2019, los cuales pueden consultarse en la base de datos del Sistema Legislativo de Información.

2.2 Contenidos y naturaleza de la propuesta

Pese al título y a lo que se indica en la exposición de motivos, la propuesta es realmente muy limitada y consiste únicamente en elevar a nivel o rango legal, situaciones normativas ya consolidadas, pero a nivel reglamentario.

Efectivamente, tanto la declaratoria de prohibición de exploración y explotación de hidrocarburos, que es una situación ya regulada desde hace muchos años mediante una moratoria unilateral declarada por decreto ejecutivo; como la creación de una Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles en el MINAE, la cual igualmente es operativa desde hace muchos años, y existe en la estructura del Ministerio con fundamento de reglamento organizativo, son dos aspectos en que el cambio propuesto es únicamente en cuanto a elevar de rango normativo dos situaciones ya existentes.

Al otro gran tema de colaborar en la transición energética y en la sustitución de combustibles fósiles, solo se le dedica una norma general en que se enuncia el deber genérico y abstracto de continuar desarrollando esfuerzos en esa vía, pero sin ningún contenido concreto, por lo que su naturaleza es más de un enunciado o directriz política, o a lo sumo derecho blando.

Quizás el asunto de conveniencia y oportunidad más importante a atender es el cierre que se pretende de la Dirección de Hidrocarburos, la cual como se dijo si bien desde hace muchos años no otorga permisos ni concesiones, cuenta con personal y funcionarios asociados, situación que reiteramos es un tema de gestión administrativa pero no un problema jurídico en sentido estricto.

Costa Rica no produce combustibles fósiles, sino que todos los importa, de modo que la prohibición de exploración y explotación incide poco, por no decir nada en el uso de ese tipo de combustibles.

Tampoco el proyecto contiene alguna medida que aliente en concreto la sustitución de combustibles ni cosa parecida, pues la creación a nivel legal de una Dirección de Combustibles dentro del MINAE, tiene poca o ninguna relación con el tema.

En la medida que el proyecto realmente no adiciona contenidos nuevos al ordenamiento jurídico, no presenta por esa misma razón problemas jurídicos y su aprobación o no es un asunto de discrecionalidad política.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO²

ARTÍCULO 1 - Objeto de la ley

Enunciar el objeto de la ley no tiene un contenido normativo directo, pero es útil a efecto de la integración o interpretación posterior.

Se enuncian tres objetivos: 1) contribuir al proceso de transformación de la matriz energética mediante estímulo a energías alternativas 2) reducción de uso de combustibles fósiles, y 3) la declaratoria de prohibición de exploración y explotación de hidrocarburos.

En el análisis siguiente se verá el modo en el cual los contenidos normativos desarrollan cada uno de estos objetivos, e incluso cuáles contenidos están fuera de lo aquí enunciado.

Por ahora baste decir que el objeto enunciado no concuerda plenamente con los contenidos del proyecto: Se enuncian algunos que luego no se desarrollan, y se incluyen otros que no se enuncian.

Esto no es un problema en sentido estricto, porque reiteramos que enunciar el objeto no tiene un contenido normativo directo, pero responde a una deficiente técnica legislativa que vale la pena corregir o ajustar.

ARTICULO 2 – Definiciones

En este artículo se incluyen las definiciones de combustibles fósiles, biocombustibles y combustibles alternativos provenientes de energías renovables.

Estas definiciones son innecesarias no son técnicamente correctas: Está claro que un combustible no es un “*depósito geológico*” ni que un biocombustible es “*un portador de energía*”.

La definición de “*combustibles alternativos*” es un pleonasma que se limita a repetir los conceptos que incluye la misma definición de sentido totalmente evidente y obvio.

Respetuosamente se sugiere eliminar este artículo, pues no aporta ningún contenido sustantivo, si acaso lleva a confusión por la deficiencia de sus definiciones.

² El texto del articulado sometido a análisis corresponde al texto base del proyecto, que es idéntico al del Dictamen Afirmativo de Mayoría del 24 de enero 2022, con la única salvedad del Título, el cual como se puede observar fue ajustado, y es más preciso que el del texto original: “*Ley de Combustibles*”, aunque luego limitado por un título secundario entre paréntesis, obviamente resulta de un alcance mucho mayor y general al que realmente pretende el proyecto.

ARTÍCULO 3 - Costa Rica como territorio libre de exploración y explotación de carbón, petróleo y gas natural.

Este artículo es el que desarrolla el segundo objetivo enunciado: la declaratoria de prohibición de exploración y explotación de carbón, petróleo y gas natural.

Se enuncia con relación al “territorio continental y marino” lo cual es una imprecisión innecesaria pues hay que entrar a cuestionarse si el “territorio marino” incluye el subsuelo que es donde están las reservas, por lo cual basta con hacer referencia “al territorio nacional”, además de que ya la norma hace remisión expresa al artículo 6 constitucional que lo define en todos sus elementos; y remite también al artículo 121 inciso 14) que declara el carácter demanial e inalienable los depósitos de carbón, hidrocarburos y recursos mineros, lo cual es un asunto distinto a la prohibición de exploración y explotación de los mismos, que es un asunto legal, y no constitucional.

La norma constitucional lo que exige es concesión especial para la explotación de estos recursos y declara su carácter inalienable.

Por tanto, la decisión de prohibir cualquier exploración y explotación de esos recursos solo tendría carácter legal.

Este artículo se acompaña, por lo menos en lo que se refiere a hidrocarburos, con la derogatoria expresa en el artículo 8 de la ley que regula actualmente, al amparo del precepto constitucional, la forma de explotar y explotar esos recursos.³

El asunto en términos estrictamente jurídicos no tiene problema y es una cuestión de discrecionalidad política.

En este tema lo que existe es una reserva legal, que mediante norma constitucional se remite expresa a normativa de ese carácter para regular la explotación de esos recursos.

Si el legislador, al amparo de esa reserva legal decide prohibir absolutamente la explotación, es una decisión política de conveniencia y oportunidad que no tiene problema jurídico, más allá de las cuestiones de oportunidad y conveniencia que puedan valorarse al respecto.

Observamos que, hasta el día de hoy, la explotación petrolera ha sido prohibida mediante declaración unilateral de moratoria por parte del Poder Ejecutivo vía decreto, siendo que el último de ellos ha ampliado dicha moratoria hasta el año 2050.⁴

³ El artículo 8 propone la derogatoria total de la Ley de Hidrocarburos N° 7399 de 3 de mayo 1999.

⁴ El primer Decreto de moratoria en explotación petrolera es el N° 36.693 del 03 de mayo de 1994, que declaraba prohibido el otorgamiento de permisos de exploración o explotación por 10 años. Próximo a vencerse dicho plazo, en el año 2014, se dictó el Decreto



Está claro que estas decisiones responden a un criterio político del Gobierno de turno y lo que la propuesta busca es elevar dicha moratoria a nivel legal para dotar de cierta rigidez dicha decisión política.

ARTÍCULO 4 - Transición energética

Esta norma es la única que desarrolla el primero de los objetivos del proyecto mencionado en el artículo primero, tendiente a “*contribuir al proceso de transformación de la matriz energética*” o simplemente de “*transición*” hacia otras fuentes más sostenibles.

Pero la norma no tiene ningún contenido normativo y es esencialmente una directriz política y si acaso impone una obligación de medios y no de resultados, y que por tanto no incluye mecanismos concretos de implementación.

En la medida que es un mandato genérico y abstracto sin realmente contenido jurídico, por la misma razón tampoco tiene problemas jurídicos.

ARTÍCULO 5 - Almacenamiento, distribución, transporte y comercialización de combustibles en armonía con la protección ambiental.

Esta norma, junto con las dos siguientes constituyen una parte “institucional” que mediante reformas organizativas pretende dar complemento al proyecto, pero que realmente no guardan mucha relación y ni siquiera está enunciada como objetivo de este.

En la exposición de motivos se mencionan los cambios propuestos, pero realmente no su vinculación con los objetivos amplios del proyecto que se relacionan todos con la transición energética y el abandono o la prohibición sobre los hidrocarburos.

Esta parte “institucional” que pretende modificar la estructura de las instituciones competentes y la regulación sobre el almacenamiento, transporte y comercialización de combustibles se observa como una adición tangencial al tema básico del proyecto, pero en el fondo es quizás la parte más sustancial de la propuesta y quizás el objetivo real deseado, pero no formulado.

La norma empieza enunciando que las actividades de la cadena de combustibles referidos a su distribución, comercialización y por ende también almacenamiento están sujetos a regulaciones, lo cual es absolutamente innecesario pues ya sucede así en la práctica, tanto como sujeción a normas técnicas de calidad como servicio

Ejecutivo N° 38.537 que prorrogó dicha moratoria hasta el 15 de setiembre del 2021. En el año 2019, se dictó el último decreto que nuevamente prorrogó el plazo, esta vez hasta el año 2050. Véase: “*Reforma Declara Moratoria Nacional para la explotación petrolera*”. Decreto N° 41578-MINAE de 25 de febrero 2019:
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=89204&nValor3=117001&strTipM=TC

público que son (ARESEP) como a normativa reglamentaria de protección ambiental y a la propia rectoría del MINAE.

Al no tener contenido jurídico excluye cualquier problema jurídico también.

ARTÍCULO 6 – Modificaciones

Modifica los artículos 1 y 4 de la Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, Ley N° 7152, de 05 de junio de 1990⁵, de la forma que se muestra en los siguientes cuadros comparativos:

Ley Orgánica MINAE N° 7152	Proyecto
Artículo 1 - El Ministerio de Industria Energía y Minas se transformará en Ministerio del Ambiente y Energía, y asumirá, en este campo, además de las actuales responsabilidades de aquel, las que la presente ley le asigne. El ministro será el rector del sector Recursos Naturales, Energía y Minas.	Artículo 1 - El Ministerio de Industria Energía y Minas se transformará en Ministerio del Ambiente y Energía, y asumirá, en este campo, además de las actuales responsabilidades de aquel, las que la presente ley le asigne. El ministro o ministra será el rector del sector Recursos Naturales, Energía, Combustibles y Minas.

Además de la inclusión de lenguaje inclusivo la norma pretende adicionar la rectoría del Ministerio sobre el sector combustibles.

Los combustibles son una fuente de energía, y como tales, ya están comprendidos bajo la rectoría del MINAE, de modo que la norma en realidad no añade nada y la modificación es meramente formal o de redacción.

Ley Orgánica MINAE N° 7152	Proyecto
Artículo 4 - Para dar cumplimiento a lo establecido en esta ley, el Ministerio del Ambiente y Energía estará integrado por la Dirección de Energía, la Dirección de Geología y Minas, la Dirección General Forestal, el Departamento de Vida Silvestre que, en virtud de esta ley, pasa a ser Dirección General, y el Servicio de Parques Nacionales; asimismo, tendrá adscrito al Instituto Meteorológico Nacional, con jerarquía de Dirección General.	Artículo 4 - Para dar cumplimiento a lo establecido en esta ley, el Ministerio del Ambiente y Energía estará integrado por la Dirección de Energía, la Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles , la Dirección de Geología y Minas, la Dirección General Forestal, el Departamento de Vida Silvestre que, en virtud de esta ley, pasa a ser Dirección General, y el Servicio de Parques Nacionales; asimismo, tendrá adscrito al Instituto Meteorológico Nacional, con jerarquía de Dirección General.

⁵ Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, Ley N° 7152 del 05 de junio de 1990: http://www.pqrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=10180&nValor3=117490&strTipM=TC

La reforma pretende crear una Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles dentro de la estructura orgánica del Ministerio a nivel legal.

Si bien el artículo hace precisamente eso: definir la estructura institucional del Ministerio, lo cierto del caso es que la ley no es la más indicada para definir la estructura interna de los Ministerios por la relativa rigidez, y eso es una potestad constitucional expresa del Poder Ejecutivo⁶ que ya reglamentariamente ha creado dicha Dirección la cual es totalmente operativa.⁷

La modificación propuesta significa entonces simplemente dotar de fundamento jurídico a nivel legal, algo que ya existe conforme la potestad reglamentaria.⁸

No existe entonces adición de ningún contenido jurídico nuevo, solamente una modificación jerárquica de fuente normativa, por lo que la norma no presenta problemas jurídicos.

ARTÍCULO 7 - Adiciones a la Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía

Este artículo propone la adición de 9 incisos al artículo 2 y dos nuevos artículos con los números 9 bis y 9 ter, con siguientes contenidos:

Artículo 2 - Serán funciones del Ministerio del Ambiente y Energía las siguientes:

(...)

- L) *Dictar, por medio del Ministro o Ministra de Ambiente y Energía, la política en materia de almacenamiento, distribución, transporte y comercialización de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, 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.*
- M) *Otorgar, renovar, suspender o cancelar, mediante resolución razonada y fundamentada, las concesiones para la prestación de servicio público en la cadena de suministro de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, que incluye la distribución, transporte, almacenamiento y comercialización nacional. Las concesiones no pueden otorgarse en fraude de ley.*
- N) *Emitir vía reglamentos los requisitos jurídicos, especificaciones técnicas mínimas de seguridad, operación y de funcionamiento de la cadena de suministro de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, que incluye la distribución, transporte, almacenamiento y comercialización nacional o internacional, ya sea que estén afectados al servicio público o no. Deberán observar en todo momento lo dispuesto en la Ley del Sistema Nacional de Calidad, Ley N° 8279, de 02 de*

⁶ Constitución Política de Costa Rica: “**ARTÍCULO 140** – Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno: (...) 8) Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas; (...) 18) Darse el Reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos...”

⁷ Véase el Reglamento Orgánico del MINAE. Decreto Ejecutivo N° 35.669 del 04 de diciembre 2009, el cual en el artículo 6 inciso 3, letra i) crea la Dirección General de Combustibles y Comercialización de Combustibles y la adscribe al Viceministerio de Energía:

http://www.pgrweb.go.cr/scj/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=66973&nValor3=112895&strTipM=TC

⁸ Véase la página o portal electrónico de la propia Dirección indicada (vistada el 17 febrero 2022): <https://direcciondecombustiblesminaecr.blogspot.com/>

mayo de 2002, en los acuerdos comerciales internacionales suscritos por el país en esta materia y demás cuerpos normativos vinculantes.

- O) Otorgar, renovar, suspender o cancelar las autorizaciones y permisos que habilitan realizar alguna de las actividades de la cadena de suministro de combustibles, que incluye la distribución, transporte, almacenamiento y comercialización nacional o internacional.
- P) Dictar en caso de denuncia o incumplimiento de la normativa ambiental, técnica y jurídica, de la concesión, autorización o permiso, las medidas cautelares requeridas para garantizar la protección al ambiente y la seguridad de las personas hasta que se resuelva como corresponda.
- Q) Realizar las denuncias por incumplimientos o violaciones a la norma en la instancia administrativa o judicial correspondiente, previo informe de la Dirección de Combustibles.
- R) Solicitar colaboración técnica a otras instituciones del Estado cuando así lo requiera para la prestación del servicio.
- S) Implementar estrategias de educación no formal y campañas educativas dirigidas al público, mediante las cuales se den a conocer las diferentes energías, combustibles alternativos procedentes de energías renovables, biocombustibles y las opciones en el mercado de vehículos amigables con el ambiente, con el fin de que la sociedad costarricense comprenda los beneficios que aportan e incentivar su uso.”

La propuesta es agregar a nivel legal en el texto de la Ley Orgánica del Ministerio, las funciones que ya realiza el MINAE, y en concreto a través de la Dirección General de Transporte y Comercialización de Combustible.

El artículo 5 del Reglamento especializado⁹, ya define las competencias del Ministerio en esta materia si bien con una redacción menos detallada, en términos similares a como lo hace el artículo 46 del Reglamento Orgánico del MINAE ya citado (Decreto 35669). En este caso sería la ley la que vendría a hacer el mayor desarrollo normativo, invirtiendo el principio de la normativa reglamentaria que precisamente es para desarrollar las competencias genéricas de la ley.

Está claro que, si ya el MINAE ha emitido un reglamento, es porque la ley lo faculta a ese efecto y está dentro de sus competencias generales.

La propuesta no viene a crear ninguna competencia nueva, sino solamente es una especificación a nivel legal de algo ya existente, y consecuentemente no tiene problemas jurídicos.

Artículo 9 Bis - Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles

La Dirección de Transporte y Comercialización de Combustibles tiene como objetivo principal el establecimiento de los requisitos jurídicos y técnicos, así como los procedimientos por medio de los cuales se regirán el almacenamiento, la distribución, el transporte y la comercialización nacional a mayoreo o al detalle de combustible de punto fijo y sin punto fijo.

⁹ Reglamento para la Regulación del sistema de Almacenamiento y Comercialización de Hidrocarburos. Decreto Ejecutivo N° 30.131 MINAE del 20 de diciembre 2001.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=48016&nValor3=87513&strTipM=TC

Le señala a nivel legal, el objetivo general de la DGTCC, que reiteramos ya están definidos en el propio Reglamento Orgánico del Ministerio, con lo cual la propuesta se reduce a dotar de fundamento legal algo que es propio de la normativa reglamentaria.

No presenta problemas jurídicos de ningún tipo, pero tampoco tiene contenido sustantivo alguno.

Artículo 9 ter - Sanciones

Ante el incumplimiento de los términos en que se otorgó la concesión, permiso o autorización de la normativa ambiental, la reglamentación técnica y de seguridad para las personas que rige la materia, el Ministerio de Ambiente y Energía podrá aplicar las siguientes sanciones:

a) Una vez comprobados los hechos violatorios y dependiendo de la gravedad del caso una amonestación escrita con copia al expediente administrativo y a la ARESEP.

b) Restricciones totales o parciales y paralización inmediata de las obras, actos o hechos que originan la denuncia.

c) Clausura total, parcial temporal o definitiva, de cualquier modalidad de prestación de servicio público de almacenamiento, distribución transporte y comercialización de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, brindado de forma clandestina, o que no cuente con la concesión respectiva, permiso o autorización, así como la viabilidad ambiental.

d) Modificación o demolición de obras que se construyan omitiendo la norma técnica y de seguridad, o que transgredan la normativa ambiental o los criterios y recomendaciones técnicas emitidas por las instituciones públicas consultadas para el trámite de ubicación y construcción de infraestructuras para el almacenamiento y comercialización de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, lo anterior previa comprobación.

e) Cancelación total, parcial, temporal o definitiva de actividades obras o proyectos relacionados con combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, que contaminen mantos acuíferos, suelo, aire o que atenten contra la integridad, salud y seguridad de las personas, así como hacer efectivo el cobro por concepto de costos por daños socioambientales, según corresponda.

f) Cancelación del permiso para transporte de combustibles fósiles, alternativos procedentes de energías renovables o biocombustibles, en cisternas cuando se compruebe que se utiliza dicho permiso para el almacenamiento del producto independientemente del que se trate.

g) Cancelación de la concesión.

En caso de aparente daño ambiental, se trasladará la denuncia respectiva al Tribunal Ambiental Administrativo, al Ministerio Público o a la Fiscalía Ambiental, según corresponda.

Las sanciones se podrán aplicar tanto a personas físicas, jurídicas como a funcionarios públicos en el ejercicio de sus competencias, por acciones u omisiones violatorias de la ley u otras disposiciones que rijan la materia.

El “Reglamento para la Regulación del sistema de Almacenamiento y Comercialización de Hidrocarburos”, Decreto Ejecutivo N° 30.131 MINAE, ya antes citado, además de que contiene regulaciones técnicas constructivas, especificaciones operativas y de seguridad, también contempla en el Capítulo XVII un régimen sancionatorio ante eventuales incumplimientos.

Así en el artículo 85 se regulan tres tipos de sanciones según la gravedad de la falta: suspensiones que pueden ser de 7 o 15 días según las faltas que se detallan en el artículo 86 o cancelación de la autorización para las faltas graves contempladas en el artículo 89.

Esa norma que es de nivel reglamentario obviamente está más desarrollada que el artículo propuesto, pero incluso se observa que muchas de ellas no son superpuestas lo que significa que no son excluyentes, o, dicho de otra forma, la aprobación del proyecto podría mantener ambas normas, una de nivel legal y la otra reglamentario, pues salvo excepciones puntuales son especificaciones de sanciones a conductas diferentes.

Cualquier régimen sancionatorio es un asunto de discrecionalidad y conveniencia política, sujeto siempre a criterios de racionalidad y proporcionalidad.

Las sanciones que propone el proyecto no parecen en ninguna forma desproporcionadas o irrazonables, incluyen algunas que más bien son medidas cautelares, pero en todo caso no se observan problemas de ningún tipo.

ARTÍCULO 8 – Derogatoria

Propone la derogatoria total de la Ley de Hidrocarburos, Ley N° 7399, de 3 de mayo de 1994.¹⁰

Esta ley efectivamente es según el principio de reserva legal constitucional la que regula la forma de conceder permisos y concesiones de exploración y explotación de hidrocarburos, contenidos normativos que de aprobarse el proyecto deberían quedar tácitamente derogados por la declaratoria del artículo 3 previo.

Sin embargo, con buena técnica legislativa se propone la derogatoria expresa de la ley que contradice dicha declaratoria.

Esta ley además de la regulación de los contratos petroleros crea una institucionalidad asociada (La Dirección General de Hidrocarburos) que desaparecería con la derogatoria de la ley.

¹⁰ Véase el texto completo en SINALEVI:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=21014&strTipM=TC



El Transitorio III contiene normas que autorizan el traspaso de funcionarios a otras dependencias del Ministerio.

No se observan problemas jurídicos en la derogatoria propuesta.

TRANSITORIO I

Concede un plazo de seis meses para la reglamentación de la ley. Siendo una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo y no señalándose ninguna consecuencia jurídica al incumplimiento la norma carece de potencia jurídica y tiene naturaleza únicamente de directriz política.

TRANSITORIO II

Dispone que la información generada por la Dirección de Hidrocarburos que desaparecería con la derogatoria de la ley respectiva pase a la Dirección de Geología y Minas.

Es una norma de trámite meramente administrativo que no tiene problemas jurídicos.

TRANSITORIO III

Autoriza el traslado de los funcionarios que laboran en la Dirección de Hidrocarburos (por desaparecer) a la Dirección de Transporte y Comercialización de Hidrocarburos en el plazo de un año y manteniendo sus derechos laborales.

Simplemente observar que, si bien esta norma está destinada a no afectar los derechos de los trabajadores, no tiene ningún criterio técnico, pues las necesidades de personal de una Dirección no dependen de la eliminación de otra.

Siendo un asunto de discrecionalidad política, desde el punto de vista estrictamente jurídico no presenta problema más allá de su conveniencia u oportunidad.

IV. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

a- Votación

El proyecto requiere para su aprobación de una votación de la mayoría absoluta de las diputaciones presentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política.

b- Delegación

La iniciativa desarrolla un tema de reserva legal comprendido en el artículo 121 inciso 14) de la Constitución Política, el cual está expresamente excluido de la



posibilidad de delegar a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, según dispone el artículo 124 párrafo tercero de la Constitución Política.

En consecuencia, el proyecto NO se puede delegar y debe ser conocido y votado necesariamente en el Plenario Legislativo.

c- Consultas

Obligatorias

- NO TIENE

Facultativas

- Ministerio de Ambiente y Energía
- Procuraduría General de la República
- Contraloría General de la República

V. FUENTES

Leyes

- Ley de Hidrocarburos N° 7399 de 3 de mayo 1999 y sus reformas.
- Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, Ley N° 7152 del 05 de junio de 1990 y sus reformas.

Decretos

- Reglamento para la Regulación del sistema de Almacenamiento y Comercialización de Hidrocarburos. Decreto Ejecutivo N° 30131 MINAE del 20 de diciembre 2001.
- Reglamento Orgánico del MINAE. Decreto Ejecutivo N° 35.669 del 04 de diciembre 2009.

Elaborado por: grs
/*Isch//29-4-2022
c. archivo//22819/d/s/sil

