ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS

LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA REGULACIÓN DE SERVICIOS REFORMA A LA LEY DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ARESEP), LEY NÚMERO 7593 DEL 9 DE AGOSTO DE 1996

EXPEDIENTE Nº 23.198

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME

13 DE MARZO DE 2024

SEGUNDA LEGISLATURA

SESIONES PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME

Los suscritos diputados y diputadas, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos**,** rendimos el presente Negativo Unánime sobre el proyecto, “LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA REGULACIÓN DE SERVICIOS REFORMA A LA LEY DE LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ARESEP), LEY NÚMERO 7593 DEL 9 DE AGOSTO DE 1996”, expediente N.°23198, iniciativa de los diputados, Dengo Rosabal Jorge Eduardo, Cambronero Aguiluz Kattia, Feinzaig Mintz Eliécer, Obando Bonilla Johana, Vargas Rodríguez Luis Diego, Campos Cruz Gilberto Arnoldo, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 132, del 27 de julio de 2022, con base en las siguientes consideraciones:

I. Resumen del Proyecto:

El proyecto de ley pretende proporcionar un marco legal regulatorio flexible, habilitante, y que persiga la eficiencia sustentado en las mejores prácticas internacionales y las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en materia de regulación tarifaria de servicios y, en consecuencia, proveer a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) de herramientas modernas que permitan una regulación centrada en la calidad en la prestación de los servicios al menor costo posible para el ciudadano.
El presente proyecto de ley empieza exponiendo la necesidad de crear un marco legal consecuente a la evolución por los cambios tecnológicos, al igual que por los cambios en las necesidades y aspiraciones de la sociedad. Con el objetivo de introducir mecanismos y metodologías modernas para una regulación tarifaria apegada a los principios y mejores prácticas regulatorias internacionales, acordes con los nuevos tiempos que enfrentan tecnologías disruptivas, exigencias ambientales, necesidades económicas y sociales, y que demandan una regulación más flexible, prospectiva, dinámica, ampliando las facultades para que la ARESEP, para que sustentándose en evidencia científica y técnica, fije tarifas y precios buscando la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios, teniendo como eje central de la regulación al usuario final.

La propuesta reforma el artículo 1 de la Ley núm. 7593, para que la ahora la ARESEP se identifique como la Autoridad Reguladora de los Servicios Económicos de Interés General (ARESEIG), donde se incorpore el concepto de "servicio público" por uno más moderno como el de "servicio económico de interés general" que sigue siendo una institución autónoma y que cuenta con la misma personalidad jurídica al igual que su patrimonio propio, de igual manera con su independencia técnica y administrativa.

Igualmente, se pretende cambiar el artículo 19 de aseguramiento, donde se incorpora la posibilidad de poder asegurarse con cualquier empresa aseguradora siempre y cuando esté autorizada por la Superintendencia General de Seguros.

Respecto a las metodologías y modelos tarifarios a introducir con el fin de darle mayor certeza al regulador a la hora de aplicar la política regulatoria en procura de la eficiencia en la prestación de los servicios en beneficio de los usuarios se encuentran las siguientes que se verían reflejadas en el artículo 31:

1. Mejor en clase: Parte de la comparación de los prestadores y la definición de criterios de excelencia a partir del prestador con el mejor desempeño. El mejor desempeño puede estar relacionado niveles tarifarios, parámetros de eficiencia operativos y financieros, así como calidad, entre otros. No necesariamente corresponden a un prestador único, ya que distintos prestadores pueden desempeñarse mejor en áreas particulares. La definición de los parámetros de mejor desempeño permite establecer metas y procesos para que los prestadores se acerquen a esos parámetros.

2. Regulación por objetivos: La regulación por objetivos o regulación por reglas permite la fijación de parámetros para la prestación del servicio mientras que el prestador define cómo alcanzar esas metas. Estas condiciones de prestación pueden estar relacionadas con la calidad, cobertura y eficiencia con la cual se prestan estos servicios o con objetivos de política pública.

3. Precios Tope (RPI-X): Metodología según la cual, luego de un periodo inicial en el cual las tarifas se mantienen fijas o son fijadas de manera exógena, empiezan a variar de acuerdo con la inflación (RPI) y un factor X que refleja las diferencias de productividad entre la economía y la empresa regulada, tal como ocurriría en un mercado competitivo. El Factor X es estimado por el regulador de la industria tomando como insumos los datos de productividad de la economía e información de costos, ingresos e inversiones de la empresa regulada. Se hace mención a antecedentes internacionales donde se ha usado este modelo, en países como México y Argentina y a nivel nacional se hace mención de la regulación en las telecomunicaciones, específicamente el en reglamento para la fijación de las bases y condiciones para la fijación de precios y tarifas.

4. Empresa comparable (regulación Yardstick): Permite a la Autoridad Reguladora fijar precios y tarifas basados en el desempeño de costos de empresas comparables cuando los proveedores de servicios no enfrentan competencia directa, comparando el desempeño de empresas que tienen características similares, para obtener la eficiencia individual de cada empresa. Una vez calculada la eficiencia individual de cada empresa, el costo reportado es corregido con respecto a su nivel relativo de eficiencia en relación a las otras empresas que están operando en el mercado. Por ejemplo, si una empresa presenta el 80% de eficiencia con respecto a la empresa más eficiente de la industria, esta podrá recuperar únicamente dicho porcentaje de sus costos totales.

5. Empresa modelo o de referencia (modelo eficiente): El cálculo del activo necesario se hace a través de una empresa de referencia (modelo eficiente), es

decir, a partir del valor de una empresa ficticia que provee el servicio a un mínimo costo según ciertos criterios. La empresa ficticia sirve como referencia para comparar su costo eficiente con el de la empresa real. Permite a la Autoridad Reguladora fijar precios por medio de la comparación de una empresa de referencia ficticia que provee el servicio a un mínimo costo eficiente, con el de la empresa real regulada.

6. Bandas tarifarias: Las bandas tarifarias introducen flexibilidad para que los prestadores de servicios realicen una gestión comercial de los servicios que proporcionan para la búsqueda de eficiencia, incentivo de la demanda, ajustarse al contexto económico y del sector en beneficio de los usuarios.
7.

II. Del proceso de consulta**:**

Se recibieron consultas a las siguientes entidades:

- Superintendencia General de Seguros (SUGESE)
- Contraloría General de la República (CGR)
- Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)

III. Respuesta recibidas:

A continuación, se muestra un cuadro resumen de los criterios recibidos sobre el expediente de ley en estudio:

Superintendencia General de Seguros (SUGESE)

I. Sugieren la incorporación de dos ajustes

Artículo 14. Obligaciones de los prestadores
Agregar un inciso l) que indique: "Definir e implementar los planes y acciones necesarios, en materia de gestión y financiamiento de riesgo de desastres, para asegurar la continuidad de la prestación del servicio ante esos eventos".

Artículo 19. Aseguramiento

Los bienes destinados a la prestación de servicios económicos de interés general deberán asegurarse contra riesgos, con cualquier empresa aseguradora autorizada para operar en el país, según los requisitos, forma y plazo que estime conveniente la administración concedente que otorgó la concesión o el permiso. Tales seguros podrán ser adquiridos por las entidades respectivas siempre que su costo final no le encarezca los servicios al usuario.

Contraloría General de la República (CGR)

II. Presentan consideraciones a tomar en cuenta sobre los modelos tarifarios propuestos y otros articulados del mismo proyecto.
"Al eliminar el principio de servicio al costo se corre el riesgo de adicionar dentro de las metodologías y fijaciones tarifarias costos que pueden ir en detrimento de los usuarios.

Considera el órgano Contralor que al igual que con el Proyecto de Ley expediente n.° 22.446, esto resulta innecesario, por cuanto el instruir el uso de modelos modernos podría ser perfectamente materia reglamentaria. De esta manera no se genera el riesgo de someter a la rigurosidad de una ley, modelos que eventualmente sean superados con el pasar del tiempo. No obstante, cualquier modelo a utilizar, debe ir siempre acorde con el principio del servicio al costo, la ciencia y la técnica, la razonabilidad y proporcionalidad del acto administrativo, entre otros principios jurídicos ampliamente desarrollados por la jurisprudencia constitucional".

III. Con respecto a la modificación del artículo 16 del proyecto de ley y otros contenidos de la propuesta:

"Considerar la improcedencia de sustituir la competencia del MINAE en decidir si es o no exigible el requisito de estudio de impacto ambiental, por el criterio de la administración concedente, pues de acuerdo con las competencias legales asignadas y las capacidades técnicas especializadas ello le corresponde en exclusiva a ese ministerio".

"Sobre las potestades de la ARESEIG para requerir información, se aprecia en la propuesta de reforma que se elimina la facultad de esa instancia de inspeccionar y registrar libros contables y otras fuentes, lo cual no es conveniente, y se debería garantizar que la información sea requerida en cualquier momento, como garantía de transparencia y en satisfacción del derecho de información de la ciudadanía.

Se esperaría mayor especificidad en el proceso para el cálculo del canon y la eliminación de la función de aprobación del proyecto de cánones para la Contraloría General de la República, en tanto la norma defina esos requisitos y requiera que el propio regulador al momento de calcular y determinar el monto a presupuestar por canon de regulación".

Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)

I. Sobre el fin del proyecto "El proyecto viene a promover la competencia.... originaría un abanico de posibilidades para los usuarios, incluyendo la competencia en precios, calidad en el servicio, entre otros aspectos".

II. "Considerando lo expuesto de forma previa, se considera que las adiciones planteadas en el proyecto de ley van en la línea correcta a lo deseado, al establecer la fijación de tarifas en casos excepcionales, cuando las condiciones de mercado lo ameriten, además, incorpora la

competencia en la contratación de los seguros, lo cual constituye un avance en materia de competencia".

II. Sobre el artículo 5

"Se mencionan los grupos de interés económico, lo cual es un tema de importancia, en el sentido de determinar la participación de varios operadores o proveedores en un mercado determinado, sea efectiva y real, por lo que es fundamental contar con una definición de grupo de interés económico y de empresas relacionadas que se ajuste a la norma de competencia y mejores prácticas internacionales en correlación con lo dispuesto por la OCDE, siendo así, se sugiere que la definición se ajuste al concepto de "grupos de interés económico" y de "empresas relacionadas".

IV. Audiencia:

No se realizó ninguna audiencia.

V. Informe del Departamento de Servicios Técnicos:

No hay

VI. Consideraciones finales:

El proyecto presenta varias deficiencias:

- Existe una redacción poco clara en algunos artículos
- Hay una confusión y poco entendimiento de cómo funcionan los mercados, y en cuales se debe intervenir con regulación, precisamente para la corrección de fallas.
- Se establece a priori una serie de metodologías sin considerar, que la regulación de un servicio depende de muchos factores, y que quizás, se requiere de múltiples metodologías en combinación.

VII. Recomendación:

De acuerdo con lo expresado anteriormente, considerando los criterios de oportunidad y conveniencia y observando lo analizado mediante las distintas observaciones, se recomienda archivar el proyecto.

Dado en la Sala VI de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los trece días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro.

Vanessa de Paul Castro Mora

Olga Lidia Morera Arrieta

Waldo Agüero Sanabria

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

María Marta Carballo Arce

Sofía Alejandra Guillén Pérez

Katherine Moreira Brown

Kattia Rivera Soto

Monserrat Ruíz Guevara
DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: José Francisco Madrigal Rodríguez
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando