



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST- IJU- 027- 2024**

**INFORME DE TEXTO DICTAMINADO  
PROYECTO DE LEY**

**“LEY DE ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL”**

**EXPEDIENTE N° 23.414**

**INFORME JURIDICO  
SOBRE TEXTO DICTAMINADO**

**ELABORADO POR:**

**ANDREA SALAZAR VALVERDE  
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y AUTORIZACIÓN FINAL POR:**

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
DIRECTOR A. I.**

**31 DE ENERO, 2024**



## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>3</b>
<b>II. RESUMEN EJECUTIVO del PRESENTE INFORME TÉCNICO .....</b>	<b>4</b>
<b>III. VINCULACIÓN DEL PROYECTO CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AGENDA 2020-2030.....</b>	<b>6</b>
<b>IV. ASPECTOS DE FONDO DEL PROYECTO .....</b>	<b>8</b>
<b>V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL TEXTO DICTAMINADO.....</b>	<b>8</b>
<b>VI. CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	<b>60</b>
<b>VII. TÉCNICA LEGISLATIVA .....</b>	<b>61</b>
<b>VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO .....</b>	<b>62</b>
<b>IX. fuentes .....</b>	<b>63</b>



**AL-DEST-IJU- 027 - 2024  
INFORME JURIDICO  
SOBRE TEXTO DICTAMINADO<sup>1</sup>**

**“LEY DE ARMONIZACION DEL SISTEMA ELECTRICO NACIONAL”**

**Expediente Nº 23.414**

**I. RESUMEN DEL PROYECTO**

El proyecto de ley promovido por el Poder Ejecutivo plantea en su texto base una serie de ajustes a la normativa que regula el Sistema Eléctrico Nacional (SEN), como impulso para la modernización del Sistema Eléctrico Nacional.

En la propuesta de texto base se plantearon aspectos sobre la regulación de los productos y servicios eléctricos que provienen de cada una de las etapas: generación, comercialización, transmisión y distribución nacional e internacional; la capacidad de adaptación y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para el uso de las energías renovables, la seguridad energética que permita la continuidad del servicio, el derecho al acceso universal y equitativo a la energía, mejoras en la productividad energética en el país, impulso al desarrollo de nuevos esquemas de negocios para la prestación del servicio público de electricidad y dinámica de la comercialización, incidencia del nuevo modelo en los precios de la energía eléctrica, entre otros.

La comisión especial del Sector Energético Nacional y su vinculación con el Mercado Eléctrico Regional, el 19 de octubre de 2023 dictaminó este expediente con un texto sustitutivo en el cual implementó cambios sustanciales sobre el texto base, por lo que se ha solicitado la elaboración de un nuevo informe jurídico sobre el texto actualizado de la iniciativa.

La diferencia fundamental que presenta el texto dictaminado se encuentra en la creación de una institución autónoma, denominada Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSEN), con la función de Operador de Sistema y Operador del Mercado Eléctrico Nacional y las de Costa Rica ante el Ente Operador Regional en el Mercado Eléctrico Regional.

---

<sup>1</sup> Elaborado por Andrea Salazar Valverde, Asesora Parlamentaria, Supervisado y Autorizado por Fernando Campos Martínez, Director a.i. del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

## **II. RESUMEN EJECUTIVO DEL PRESENTE INFORME TÉCNICO**

El presente Informe Jurídico analiza de manera pormenorizada el texto dictaminado del Expediente 23.414; iniciativa cuyo estudio estuvo a cargo de la comisión especial del Sector Energético Nacional y su vinculación con el Mercado Eléctrico Regional, iniciativa dictaminada el 19 de octubre de 2023.

El texto dictaminado mantiene la mayoría de las propuestas de mecanismos jurídicos para fortalecer y hacer más efectiva la participación y rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía, como jerarca del subsector energía, impulsando la armonización normativa y la modernización del Sistema Eléctrico Nacional. No obstante, a diferencia del texto base que otorgaba la función de Operador de Sistema y Operador del Mercado Eléctrico Nacional y las de Costa Rica ante el Ente Operador Regional en el Mercado Eléctrico Regional, al Ente Operador del Sistema (EOS), un ente de desconcentración mínima adscrito al MINAE, el texto actual de la iniciativa crea una institución autónoma denominada Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN) otorgándole las funciones antes dichas.

La iniciativa pretende integrar en esta ley marco una serie de normas que regulan el subsector energía, la participación de todos los involucrados en el suministro de energía eléctrica en el mercado eléctrico nacional, la regulación del servicio de energía eléctrica, y el impulso de nuevos esquemas de negocios e interacción entre los agentes participantes del mercado eléctrico nacional y su posibilidad de participación en el mercado eléctrico regional.

Con la propuesta de creación del ECOSÉN con independencia técnica, especializada y organizacional, ejerciendo sus funciones bajo los principios de independencia, imparcialidad y transparencia, se otorga a una nueva institución autónoma una función esencial en el nuevo modelo del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), por lo que se ha enfocado este informe en señalar la importancia de asegurar la rigurosidad de la especialización técnica que requiere la prestación del servicio público de electricidad. Lo anterior por cuanto, se modifican competencias de instituciones autónomas participantes del sistema eléctrico nacional, tales como la ARESEP en su condición de regulador, y del ICE principal actor del modelo eléctrico actual, siendo necesario el resguardo de la autonomía de la que gozan dichas instituciones, así como las competencias que se mantienen vigentes según el ordenamiento jurídico.

En este informe se realiza una investigación jurídica, se compara el texto base con el texto dictaminado para efectuar un análisis de las normas planteadas en la sección dispositiva (articulado) del texto dictaminado del proyecto aquí analizado, tanto sobre las normas sustantivas que reforman la estructura y funcionamiento del Sistema Eléctrico Nacional, la participación del rector del Subsector Energía (Ministerio de Ambiente y Energía), la creación del ECOSÉN, la función del órgano

regulador de los servicios públicos ARESEP, así como también las reformas a leyes conexas, la derogatoria de una ley especial, así como de los transitorios.

En este Informe se analiza el texto dictaminado que consta de un total de 57 artículos de fondo, dos artículos que reforman la Ley N° 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), y la derogatoria de la Ley N°7200, Ley que autoriza la generación eléctrica autónoma o paralela, finalizando con un total de 16 disposiciones transitorias. Sobre cada uno de los artículos y normas transitorias de dicho texto esta Asesoría ha realizado una serie de observaciones con el fin de que exista seguridad y certeza jurídica en la norma, y que se solventen posibles problemas de legalidad y constitucionalidad de la iniciativa.

El análisis que se desarrolla en el presente Informe Técnico Jurídico se realiza de manera fundamentada, considerando la normativa y jurisprudencia atinentes; esta asesoría hace un filtro tanto de legalidad como de constitucionalidad de la iniciativa; lo que permite indicar si las normas analizadas presentan o no roces que impidan su integración al ordenamiento jurídico, si son viables o si requieren ajustes de fondo que ameriten su reformulación para que resulten viables.

En la Sección de Consideraciones Finales, se retoman los alcances de la iniciativa, se recalca que la creación de una nueva institucionalidad y la implementación de un nuevo modelo de administración y operación del sistema eléctrico nacional es un asunto de discrecionalidad política y estratégica, en el cual debe mediar una valoración de costos económicos, funcionalidad y seguridad en la continuidad del servicio, así como las previsiones para evitar la regresión en la materia, y en la operación del sistema y la prestación del servicio.

Por lo anterior esta asesoría ha recalcado la importancia de que todo lo planteado en esta iniciativa de ley debe resguardar los principios de seguridad jurídica y legalidad a la luz de lo contemplado en las leyes N° 7848, y Ley N° 9004, siendo que los tratados públicos, convenios internacionales y los concordatos se encuentran en un orden jerárquico normativo Así como el respeto del ejercicio de la autonomía de las instituciones autónomas involucradas de conformidad con lo establecido en el artículo 188 constitucional.

Por lo tanto, se hace la prevención de que la propuesta del texto dictaminado mantiene serios problemas jurídicos y vacíos que han sido señalados, a los que se suman otros dados los cambios en el texto, de manera tal que la propuesta requiere que se realicen los ajustes suficientes para el resguardo de los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, así como la autonomía de las instituciones vinculadas con el tema a regular, desde la especialización, la rigurosidad técnica y la tutela jurídica y material que requiere el sistema eléctrico nacional.

Finalmente, esta asesoría llama la atención en relación con que la iniciativa sigue sin cumplir con la finalidad de unificar las normas, dado que se mantiene la dispersión normativa, tanto con las normas vigentes como entre las propias propuestas de este expediente.

### **III. VINCULACIÓN DEL PROYECTO CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE AGENDA 2020-2030**

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica. Esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030.

El texto dictaminado del proyecto en análisis encuentra vínculo con los siguientes Objetivos para el Desarrollo Sostenible:

*“El texto sustitutivo del proyecto de ley presenta una vinculación multidimensional con afectación positiva sobre la Agenda 2030, presente en los ODS 7 “Energía Asequible y No Contaminante”, 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, 9 “Industria, Innovación e Infraestructura”, 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, 12 “Producción y Consumo Responsables”, 15 “Vida de Ecosistemas Terrestres”, 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas” y 17 “Alianzas para Lograr los Objetivos”.*

*Lo anterior, por cuanto sus pretensiones se asocian a varias de las metas en materia de desarrollo sostenible, según se detalla a continuación:*

**ODS 7:** *Se vincula a las metas asociadas a garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos; sostener y aumentar la participación de las fuentes renovables como sustento de la matriz eléctrica nacional; ampliar la infraestructura, fomentar la inversión en la innovación y la mejora tecnológica para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todas las personas y, aumentar la oferta de energía del país mediante una matriz energética que asegure el suministro óptimo y continuo de electricidad, promoviendo el uso eficiente de energía para mantener y mejorar la competitividad del país.*

*Esto, de acuerdo a las disposiciones contenidas en el articulado del texto sustitutivo en el artículo 4 inciso i) y artículos 14 y 35 en materia de universalidad de los servicios; fuentes renovables (artículo 14); infraestructura energética (artículo 10) y, nuevas tecnologías (artículo 14).*

**ODS 8:** *Se vincula con la meta de realizar acciones para mejorar la eficiencia de la producción y el consumo sostenible, y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del ambiente, como se puede apreciar en el artículo 14 del proyecto.*

**ODS 9:** *La iniciativa se vincula con este objetivo en las metas asociadas a la sostenibilidad de la infraestructura; donde las transformaciones industriales están pensadas para garantizar la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios, ambientalmente racionales, que contribuyan a su sostenibilidad; así como la de tomar en cuenta el fomento a la innovación y la investigación como factores para mejorar la capacidad tecnológica del sector industrial en cuestión.*

*Lo anterior, según lo establece el proyecto en materia de sostenibilidad en el inciso h) del artículo 4, las disposiciones del artículo 9; los temas de infraestructura energética del artículo 10 y nuevas tecnologías en el artículo 14, así como el contenido del artículo 19 en su inciso b).*

**ODS 11:** *La meta de este ODS vinculada en el texto sustitutivo del proyecto es la de adoptar medidas que contribuyen a reducir el impacto ambiental de las ciudades como mejorar la calidad del aire; pues en el artículo 16 explícitamente se establece que se “deberá priorizar las opciones que produzcan el menor nivel de contaminación y minimicen las emisiones de gases de efecto invernadero”.*

**ODS 12:** *La vinculación se presenta en el inciso h) del artículo 4, para la meta de incorporar medidas para garantizar una gestión y uso eficientes de los recursos naturales.*

**ODS 15:** *La vinculación se presenta en la meta de garantizar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, según las disposiciones del artículo 14.*

**ODS 16:** *La propuesta establece mecanismos y acciones para fortalecer y mejorar los canales de comunicación e interacción con la ciudadanía para garantizar la toma de decisiones inclusiva, participativa y representativa; de acuerdo a los contenidos del artículo 11 “donde se invita a los agentes, actores interesados y al público en general a que realicen observaciones, sugerencias o comentarios sobre el plan propuesto”.*

**ODS 17:** *La vinculación del texto sustitutivo del proyecto con metas específicas en los anteriores ODS, atienden la pretensión de este ODS 17 de conducir las políticas públicas a los desafíos definidos por la Agenda 2030.*

*Asimismo, estas políticas públicas parecen atender aspectos fundamentales que son resguardar los principios de solidaridad y universalización del servicio público en materia de energía (artículo 14); así como la garantía de “asegurar a los usuarios el acceso a la energía eléctrica al mínimo costo”, según lo dispone el artículo 34.*

*No obstante, dependerá del análisis jurídico y económico determinar la viabilidad de la iniciativa; en temas como por ejemplo la fuente presupuestaria para el “presupuesto que contenga la estructura de organización y funcionamiento asignación de las plazas necesarias para la conformación, fortalecimiento y operación de sus competencias en el marco de esta Ley, así como la dotación de los recursos para financiar la infraestructura y el equipamiento que se requiera para el funcionamiento eficaz y eficiente de su organización”, del que habla el Transitorio II; así como también los derechos laborales del*

*personal actual del ICE a cargo de la operación del sistema y del mercado (OS/OM), del que habla el Transitorio IX.”<sup>2</sup>*

Tal como se expone en el análisis del articulado de este proyecto, la propuesta requiere algunas enmiendas para su adecuada integración al ordenamiento jurídico y así acercarse al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible antes citados.

#### **IV. ASPECTOS DE FONDO DEL PROYECTO**

Esta Asesoría ratifica y remite los aspectos de Fondo mencionados en AL- DEST-IJU-332-2022, que contiene el Informe Jurídico elaborado por este Departamento sobre el Texto Base de esta iniciativa de ley, emitido en fecha 22 de diciembre de 2022 sobre el Expediente Legislativo N°23.914 denominado “Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional”, y que se encuentra publicitado en el Sistema de Información Legislativo SIL y en la página Web de la Asamblea Legislativa.

#### **V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL TEXTO DICTAMINADO**

##### ***TITULO I- DISPOSICIONES GENERALES Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA ELECTRICO NACIONAL***

##### ***ARTÍCULO 1 - Objeto.***

En el presente artículo se reitera la observación realizada al texto base en relación con la no coincidencia entre el título del proyecto de ley y el objeto en cuanto al uso de los términos “armonizar” (título) y “modernizar” (objeto propuesto).

En el texto dictaminado que se analiza se incorporó en el objeto de la iniciativa la sostenibilidad del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), aspecto relevante en virtud de la importancia que revierte la prestación de dicho servicio.

Además, se incluyen al objeto los servicios económicos de interés general término que se define en el inciso t) del artículo 3 el cual será analizado posteriormente.

Por lo demás, se mantienen las observaciones realizadas en el informe AL-DEST-IJU-332-2022.

---

<sup>2</sup> Vinculación con ODS, elaborado por el Asesor Parlamentaria Tonatiuh Solano Herrera, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

## **ARTÍCULO 2 – Alcance.**

La nueva redacción de este artículo indica que esta ley es de aplicación para todos los agentes del MEN, la ARESEP y el MINAE a nivel nacional.

Sobre esta disposición es necesario llamar la atención, que el ICE es uno de los agentes participantes del MEN, de conformidad con la Ley N° 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), del 08 de abril de 1949 y sus reformas, institución autónoma según el artículo 4<sup>3</sup> de ese cuerpo normativo; y la Ley N° 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, del 09 de agosto de 1996 y sus reformas, en su artículo 1<sup>4</sup>, constituye a la ARESEP como una institución autónoma, de ahí que la redacción de la norma debe ajustarse al respeto del ejercicio de la autonomía de ambas instituciones de conformidad con lo establecido en el artículo 188 constitucional. Sobre el ejercicio de la autonomía de ambas instituciones se ha referido esta asesoría en AL-DEST-IJU-332-2022.

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227, del 02 de mayo de 1978 y sus reformas, deja clara la jerarquía de las normas en el ordenamiento jurídico. Y en el caso de la pretensión de prevalencia de esta Ley sobre las anteriores, prevalece la violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica, siendo que existen Tratados Internacionales en la materia aprobados y ratificados por nuestro país, los cuales mantienen una jerarquía superior a las leyes.

Por lo anterior, se reitera que **no resulta viable resolver de esa manera, la eventual existencia de antinomias normativas**, aplicándose la derogación tácita, siendo que tal y como lo ha señalado la Procuraduría General de la República para resolver este tipo de conflictos normativos deben considerarse los criterios: jerárquico, cronológico y el de especialidad<sup>5</sup>. Por el contrario, para resolver conflictos

---

<sup>3</sup> Artículo 4º.- El Instituto tendrá personería jurídica y **la más completa autonomía**, a fin de que esté en mejor posición para llenar sus objetivos. A cambio de esa autonomía, el Estado demanda que el Instituto y todos los que formen parte de él respondan con absoluta responsabilidad a la realización plena de los objetivos expresados en esta ley.

<sup>4</sup> **Artículo 1.- Transformación** Transfórmase el Servicio Nacional de Electricidad en una institución autónoma, denominada Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en adelante y para los efectos de esta Ley llamada Autoridad Reguladora. La Autoridad Reguladora tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía técnica y administrativa. Se regirá por las disposiciones establecidas en esta Ley, sus Reglamentos y las leyes que la complementen. La Autoridad Reguladora no se sujetará a los lineamientos del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de las atribuciones que se le otorgan en esta Ley; no obstante, estará sujeta al Plan nacional de desarrollo, a los planes sectoriales correspondientes y a las políticas sectoriales que dicte el Poder Ejecutivo.

<sup>5</sup>[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=19178&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=19178&strTipM=T)

entre normas se requiere que la nueva ley o norma, por su contenido, alcance y significado sustituya completamente la disposición anterior de **manera expresa**.

En resumen, por los motivos esgrimidos y tal y como se indicó en el informe al texto base de este expediente, la redacción de este artículo debe replantearse respetando la autonomía constitucional del ICE y ARESEP, la jerarquía de la aplicación de las normas vigentes en el ordenamiento, y en caso de reformas, modificaciones o **derogatorias**, éstas deben ser expresas por certeza jurídica para el operador de la ley y en aplicación del principio de legalidad que rige el ordenamiento conforme el artículo 11 Constitucional y 11 de la Ley General de la Administración Pública.

### ***ARTÍCULO 3 – Definiciones.***

Este numeral plantea una serie de definiciones que son analizadas en armonía con las normas incorporadas en el ordenamiento que hacen referencia a enunciaciones similares, así como en las normas contenidas en este proyecto de ley para la mejor comprensión de los términos.

En el **inciso a)** se definen los **Agentes del Mercado Eléctrico Nacional**, con una mayor amplitud, dado que se incluye la actividad de agregación, y a otros participantes en el mercado mayorista que cumplan con los parámetros establecidos por el ECOSEN como ente coordinador del SEN.

El **inciso b)** se refiere al **Agregador de recursos en la demanda**. La redacción propuesta es confusa, pues no corresponde a una definición en sentido estricto, sino una mezcla de varios aspectos como lo son quienes son considerados, cómo actúan, criterios relacionados con la función de intermediarios entre los consumidores y el mercado nacional, y las implicaciones de su accionar. Por lo que se sugiere revisar la redacción de manera tal que se cumpla con el principio de seguridad jurídica, por encontrarse ubicada en un artículo de definiciones, mientras que el contenido del inciso podría corresponder a una norma de fondo en sí misma.

En el **inciso c)** se define el **canon de energía eléctrica**, no obstante, en los artículos 24 y 25 del nuevo texto se incorporan todos los aspectos relacionados con este tema, así como los cálculos del canon en el que no se contempla la exclusión al canon de energía eléctrica de los cánones o pagos correspondientes al MER, por lo que se recomienda que la definición propuesta se incorpore en el artículo 24 y los aspectos relacionados con la excepción del canon o pagos en el MER en el artículo 25, de manera tal que guarde uniformidad y congruencia, en resguardo del principio de seguridad jurídica.

La definición de **comercializador** que se adiciona en el **inciso d)**, podría resultar redundante con el planteamiento del nuevo artículo 39 que se titula “Del Comercializador”, por lo que se sugiere suprimir de las definiciones y en dicho

artículo se considere la conceptualización del comercializador, así como su habilitación como agente en el mercado.

Sobre lo contemplado en el **inciso h)** del **Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSEN)**, es importante señalar que dicho ente se crea en el artículo 17 del texto bajo análisis, en el artículo 18 se establecen sus obligaciones, en el artículo 19 las funciones, en el artículo 20 las fuentes de financiamiento, y en el artículo 21 su organización y funcionamiento. Por lo tanto, la incorporación de esta definición Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional no es necesaria en este numeral 3, por lo que se sugiere eliminarla y dejar la regulación de éste a los numerales citados.

En cuanto al **inciso k) Fuentes energéticas renovables**, no hay claridad respecto de lo que señala la frase “*disponibles en el medio ambiente inmediato*”; pese a que posterior a ella se enlistan algunas fuentes de energía.

En **los incisos j) y k)** enlistan las fuentes no renovables y las renovables que en este momento se consideran disponibles, ante lo cual se reitera la prevención de que las listas cerradas de fuentes en ambos incisos, una vez aprobado este proyecto de ley, únicamente podrían reformarse mediante ley; por lo que se recalca la recomendación para que se agregue una frase que deje ambas listas abiertas, para lo cual podría incorporarse una frase que indique “y otras que surjan y sean reconocidas por el ente rector”.

En el **inciso n) Mercado de Ocasión Nacional (MON)**, se mezclan varios aspectos que no son propios de una definición, como lo son el objetivo de optimizar el SEN a través de ofertas. Por lo que se recomienda valorar el replanteamiento de la definición propuesta.

El **inciso o)** define el **Mercado Eléctrico Mayorista (MEM)**, indicando que refiere al conjunto de compra y venta de energía y potencia a corto y largo plazo entre agentes de mercado autorizados, no obstante en el **inciso p)** al definir el **Mercado Eléctrico Nacional (MEN)** como un mercado eléctrico mayorista, donde se realiza la actividad permanente de transacciones comerciales, compra y venta de electricidad a corto mediano y largo plazo, entre agentes del mercado habilitados; por lo que podría estarse ampliando de seguido la definición, además en la definición propuesta en el **inciso p)** se incorporan aspectos que no corresponden a una definición, sino que deberían encontrarse contemplados en el 29 de la propuesta que crea el MEN.

Por lo anterior, esta asesoría sugiere uniformar la redacción de dichos incisos y en congruencia además con el artículo 29 para evitar vicios de legalidad y seguridad jurídica, dado que estas normas deben ser unívocas para que proceda su integración al ordenamiento jurídico.

En el **inciso q) Mercado Eléctrico Regional (MER)**, si bien es cierto en la definición se hace referencia a que este mercado fue creado en la Ley N° 7848, Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, de 20 de noviembre de 1998, la redacción propuesta no corresponde en la literalidad a la contenida en ese cuerpo normativo. Adicionalmente, en el artículo 56 del texto bajo análisis se indica “Se entenderá por el Mercado Eléctrico Regional al mercado creado por el Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, aprobado mediante Ley No. 7848 del 03 de diciembre de 1998”, aspecto que podría ser contradictorio, y que hace innecesaria la incorporación de esta definición en este artículo 3.

Por lo que se recomienda ajustar la redacción de manera tal que no se incurra en roces de legalidad y seguridad jurídica en la definición que se contempla en el artículo 56 del texto en cuyo caso deberá corregirse la cita de la Ley No. 7848, y se elimine esta definición del artículo 3.

El **inciso s) Servicios Auxiliares**, incorpora una serie de elementos que no son propios de una definición, por lo que se recomienda revisar su redacción de manera tal que se ajuste para que no se presenten en ésta otros aspectos de carácter distinto al significado.

Cabe mencionar que en el artículo 50 del texto dictaminado bajo análisis, que se titula “Contratación de servicios auxiliares”, se indica “*El Regulador, una vez que el ECOSEN haya verificado el cumplimiento de los requisitos de los agentes interesados en brindar los Servicios Auxiliares, emitirá una autorización, para que este sea considerado por el ECOSEN para participar en el suministro de este servicio, de acuerdo con normativa aprobada por el Ente Regulador.*” Razón por la cual la última oración del **inciso s)**, podría ser contradictoria con lo expresado en la definición, en virtud que una norma posterior regula quienes pueden prestar servicios auxiliares.

En el **inciso t)** se incorpora la definición de **Servicio económico de interés general**, como los servicios o actividades económicas vinculadas al suministro de energía eléctrica en todas sus etapas, sin embargo al final del enunciado se indica que para los efectos de esta ley, se considera servicio económico de interés general, la generación de electricidad y la comercialización, aspecto que podría ser considerado contradictorio con lo expuesto en el artículo 36 del texto bajo análisis, que señala que las habilitaciones para servicios económicos de interés general para la generación, agregación y comercialización son emitidas por el MINAE, por lo que se estaría haciendo una excepción en la definición, que es contraria a lo señalado en el artículo 36, en virtud de lo cual se sugiere uniformar la redacción de ambos numerales para evitar problemas de certeza jurídica y legalidad en la norma, de manera tal que no existan vicios que imposibiliten su incorporación al ordenamiento jurídico.

La definición de **servicio público** está contenida en el **inciso u)**, si bien es cierto hace referencia a la definición de la Ley N° 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos<sup>6</sup>, no se define el servicio como tal, solamente se indican los servicios que se incluyen y los que se excluyen. En virtud de lo cual se recalca la importancia del análisis realizado por la Procuraduría General de la República en el C-119-2021, de fecha 6 de mayo de 2021, que reitera la C-009-2000 del 26 de enero de 2000 respecto al concepto jurídico de servicio público.

En este caso es necesario determinar si lo que se pretende es definir en el **inciso u) del artículo 3** del texto del proyecto bajo estudio **las etapas que son consideradas servicio público (distribución y transmisión)**, de ser así debe ajustarse el nombre del inciso. Caso contrario si se mantiene la pretensión de definir el servicio público se sugiere ajustar la definición, en **congruencia** con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, el cual ha sido analizado reiteradamente por la Procuraduría General de la República<sup>7</sup>.

Respecto al **inciso v) Sistema Eléctrico Nacional (SEN)** debe señalar esta asesoría que no es congruente con la contenida en el artículo 26 del texto dictaminado bajo análisis, por lo que se recomienda ajustar la redacción de manera tal que no se incurra en roces de legalidad y seguridad jurídica entre ambas definiciones, por lo que se sugiere sea eliminada del artículo 3, y conste únicamente en el artículo 26.

En la misma línea se recomienda eliminar de este artículo las definiciones contenidas en el **inciso w) Plan de Expansión de la Generación (PEG)**, y en el **inciso x) Planificación indicativa**, en razón que su redacción es casi idéntica a la contenida en los artículos 10 y 9 respectivamente del texto dictaminado del proyecto que se analiza, lo que ocasiona una duplicidad en la norma.

#### **ARTÍCULO 4 – Obligaciones del Suministro de Energía Eléctrica**

Este artículo se adiciona a la propuesta en el texto dictaminado, definiendo como actividades de utilidad pública para el Estado las de generación, transmisión, distribución y comercialización, por lo que se sujetan a una serie de obligaciones en el suministro energético. Con esta declaratoria en la ley se reconoce que las

---

<sup>6</sup> **“Artículo 3.- Definiciones**

*Para efectos de esta ley, se definen los siguientes conceptos:*

a) *Servicio Público. el que por su importancia para el desarrollo sostenible del país sea calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de esta ley. (...)*”

<sup>7</sup> C-119-2021, de fecha 6 de mayo de 2021, que reitera la C-009-2000 del 26 de enero de 2000

actividades son realizadas para satisfacer necesidades públicas que benefician a la colectividad.

En relación con las obligaciones que se enlistan en el numeral debe entenderse que éstas recaerán en las personas físicas o jurídicas que participen de alguna de las actividades relacionados con el suministro de energía eléctrica, dado que las actividades como tales son desarrolladas por los agentes participantes.

Cabe mencionar que en el apartado **d) competencia**, se señala “*las actividades de generación y comercialización ... permitan una participación en condiciones de igualdad entre los actores*”. Lo cual podría significar que estas actividades serán consideradas en competencia, por lo tanto, tendrá implicaciones jurídicas en relación con la normativa que regula las actividades en competencia, entre ellas la Ley N°7472, Ley de la promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor del 20 de diciembre de 1994 y sus reformas, situación que deberá plantearse en observancia del principio de legalidad, y considerando los objetivos señalados en el artículo 2<sup>o</sup> de la Ley N° 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de

---

<sup>8</sup> Artículo 2<sup>o</sup>.- *Las finalidades del Instituto, hacia la consecución de las cuales se dirigirán todos sus esfuerzos y programas de trabajo, serán las siguientes:*

a) *Dar solución pronta y eficaz a la escasez de fuerza eléctrica en la Nación, cuando ella exista, y procurar que haya en todo momento energía disponible para satisfacer la demanda normal y para impulsar el desarrollo de nuevas industrias, el uso de la electricidad en las regiones rurales y su mayor consumo doméstico.*

*Las principales gestiones del Instituto se encaminarán a llenar este objetivo, usando para ello todos los medios técnicos, legales y financieros necesarios, y su programa básico de trabajo será el de construcción de nuevas plantas de energía hidroeléctrica y de redes de distribución de la misma. Esta tarea será llevada a cabo dentro de los límites de las inversiones económicamente justificables.*

b) *Unificar los esfuerzos separados que actualmente se hacen para satisfacer la necesidad de energía eléctrica, mediante procedimientos técnicos que aseguren el mejor rendimiento de los aprovechamientos de energía y sus sistemas de distribución.*

c) *Promover el desarrollo industrial y la mayor producción nacional haciendo posible el uso preferencial de la energía eléctrica como fuente de fuerza motriz y de calefacción, y ayudando por medio de asesoramiento y de la investigación tecnológica al mejor conocimiento y explotación de las fuentes de riqueza del país.*

d) *Procurar la utilización racional de los recursos naturales y terminar con la explotación destructiva y desperdiciada de los mismos. En especial tratará de promover el uso doméstico de la electricidad para calefacción en sustitución de los combustibles obtenidos de los bosques nacionales y de combustibles importados, e impulsará el uso de la madera como materia prima industrial.*

e) *Conservar y defender los recursos hidráulicos del país, protegiendo las cuencas, las fuentes y los cauces de los ríos y corrientes de agua, tarea en que deberán ayudar al Servicio Nacional de Electricidad y los Ministerios de Agricultura y Obras Públicas, por medio de un programa de cooperación mutua.*

f) *Ayudar a la habilitación de tierras para la agricultura por medio del riego y la regulación de los ríos, cuando esto sea económicamente factible al desarrollar en forma integral los sitios que se usen para producir energía eléctrica.*

g) *Hacer de sus procedimientos técnicos, administrativos y financieros, modelos de eficiencia que no sólo garanticen el buen funcionamiento del Instituto, sino que puedan servir de norma a otras actividades de los costarricenses.*

h) *Procurar el establecimiento, el mejoramiento, la extensión y la operación de las redes de telecomunicaciones de una manera sostenible, así como prestar y comercializar productos y servicios de telecomunicaciones e infocomunicaciones y de información, al igual que otros en convergencia. Las concesiones que el ICE y sus empresas requieran para el cumplimiento de estos fines, estarán sujetas a los plazos, los deberes, las obligaciones y demás condiciones que establezca la legislación aplicable.*

Electricidad (ICE), del 08 de abril de 1949 y sus reformas, siendo esta una institución autónoma<sup>9</sup>.

## **TÍTULO II- SISTEMA ELCTRICO NACIONAL Y SUS AUTORIDADES**

### **CAPÍTULO I- AUTORIDADES NACIONALES**

#### **ARTÍCULO 5- Autoridades del Mercado Eléctrico Nacional**

En el texto base este numeral se encontraba identificado como el artículo 36, en cuanto a su contenido de fondo se reitera que su incorporación como una norma sustantiva no es relevante, debido a que en el desarrollo del articulado de la propuesta se definen los involucrados en el MEN.

Además en relación con la definición del *Mercado Eléctrico Nacional como un instrumento que garantiza mejores condiciones de costo, calidad, seguridad, confiabilidad e inversión y logre cumplir con los objetivos y metas establecidos en la planificación estratégica*, debe señalar esta asesoría que no corresponde su ubicación en el artículo en el cual se enlistan las autoridades nacionales, sino más bien por certeza jurídica debería contemplarse en el numeral que desarrolla todo lo relacionado con el Mercado Eléctrico Nacional (MEN), que según el texto que se analiza se enumera como artículo 29.

#### **ARTÍCULO 6- Rectoría del subsector eléctrico**

Esta propuesta mantiene la rectoría del subsector en el MINAE, lo cual es consecuente con los criterios que ha sostenido la Procuraduría General de la República en relación con la obligación del Poder Ejecutivo de mantener la unidad de la acción estatal y de coordinación de las acciones de los distintos órganos y entes públicos<sup>10</sup>.

---

*No obstante, conforme a las condiciones estipuladas en el párrafo anterior, el ICE podrá mantener la titularidad de las concesiones otorgadas actualmente en su favor y en uso, por el plazo legal correspondiente.”*

<sup>9</sup> “Artículo 4º.- El Instituto tendrá personería jurídica y la más completa autonomía, a fin de que esté en mejor posición para llenar sus objetivos. A cambio de esa autonomía, el Estado demanda que el Instituto y todos los que formen parte de él respondan con absoluta responsabilidad a la realización plena de los objetivos expresados en esta ley.”

<sup>10</sup> Dictámenes C-119-2021, 6 de mayo de 2021 en especial, véase Dictamen C-313-2001 de 14 de noviembre 2001  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=22771&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=22771&strTipM=T)

Esta asesoría mantiene el análisis realizado en el informe jurídico AL-DEST-IJU-332-2022, dado que la definición de la rectoría del subsector energía, así como las funciones que se le otorgan en la propuesta de ley corresponden a una decisión de conveniencia y oportunidad, sin dejar de lado el principio de legalidad. Lo anterior por cuanto donde exista participación de instituciones autónomas tal autonomía con protección constitucional no puede violentarse, respecto de estas instituciones el rector del sector solamente puede coordinar mas no imponer, lo que la ley no faculta no le resulta viable al ejecutivo, ni deber a las autónomas (ARESEP e ICE en el caso que nos ocupa).

En el caso de algunas de las funciones otorgadas en este artículo se realizarán las respectivas observaciones en el desarrollo del articulado según corresponda.

### ***ARTÍCULO 7- Generación de electricidad.***

La propuesta de este artículo presenta una contradicción respecto a lo señalado en la definición de **servicio público** contenida en el **inciso u) del artículo 3**, en el que se excluye de la definición de servicio público las etapas de generación y comercialización, al indicarse que el MINAE en su labor de rectoría establecerá las disposiciones para que toda la generación de energía eléctrica cumpla las condiciones de servicio público.

Por lo anterior, en resguardo del principio de seguridad jurídica debe aclararse si la generación será o no considerado servicio público, en cuyo caso de mantenerse como servicio público deberá además ajustarse a las regulaciones establecidas en la ley N°7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

Finalmente, como aspecto de técnica legislativa se sugiere incorporar la referencia completa de la **Ley N°10.086, Promoción y regulación de recursos energéticos distribuidos a partir de fuentes renovables, del 08 de diciembre de 2021.**

### ***ARTÍCULO 8- Tipos de planificación y categoría de la prestación***

Este artículo hace referencia a los dos tipos de planificación, la primera es llamada indicativa nacional que se expresa en políticas nacionales que dicte el MINAE, y que consta en el Plan Nacional Indicativo de la Generación y de la Transmisión. Y la segunda es la expresada en el Plan Nacional de Expansión de la Generación y la Transmisión Nacional, realizada por el ECOSEN.

Tal y como se señala el contenido de la norma sustantiva es limitado a los tipos de planificación, por lo que se sugiere se corrija el título del artículo de mantenerse dentro de la propuesta.

### ***ARTÍCULO 9- Plan Indicativo de la Generación y Transmisión***

La redacción de este artículo podría mejorarse, así como la estructura del mismo, dado que en un solo numeral se desarrollan una serie de aspectos relacionados con este tipo de planificación. De manera tal que su contenido sea ordenado y se omitan las redundancias o duplicidades, tanto en lo propuesto en este artículo como en la reiteración de aspectos señalados en otros artículos, tal es el caso de la repetición de lo planteado en el artículo 8 sobre este tipo de planificación, y la definición propuesta en el inciso x) del artículo 3.

Por lo que se sugiere revisar la redacción e incorporar en este artículo todo lo relacionado con la planificación indicativa y eliminarlo de los artículos antes citados, con la finalidad de unificar la regulación en una sola norma que dote la propuesta de seguridad jurídica, en la que el título refleje con claridad y precisión el contenido sustantivo de la norma.

### ***ARTÍCULO 10- Plan de Expansión de la Generación y Transmisión, ARTÍCULO 11- Planificación de la Expansión de la Generación, Transmisión y otros servicios del SEN, ARTÍCULO 13- La Planificación será conceptualmente indicativa, ARTÍCULO 14- Prioridades del Plan de Expansión de la Generación y la Transmisión, ARTÍCULO 15- Requisitos del Plan de Expansión de la Generación y la Transmisión de la generación de largo plazo***

En el mismo sentido que el comentario sobre el artículo anterior, esta asesoría sugiere revisar la redacción de todos los artículos relacionados con el Plan de Expansión de la Generación y Transmisión como el instrumento de planificación de corto, mediano y largo plazo, para que la regulación se incorpore en las normas de manera ordenada y sistemática, se evite la duplicidad y contradicción entre los artículos, de manera tal que se eviten vicios de legalidad y seguridad jurídica.

Lo anterior por cuanto, en el **artículo 10** se incorporan una serie de aspectos sobre el Plan de Expansión de la Generación y Transmisión, que repiten el contenido del **inciso w) del artículo 3**, y del **artículo 8** de la propuesta, y que son retomados en los **artículos 11, 13, 14 y 15**.

En el **artículo 11** se propone los pasos de la planificación de la expansión del SEN, sin embargo, en los **artículos 10, 13, 14 y 15** se mencionan otros aspectos relacionados con el proceso de planificación, los cuales deberían encontrarse contenidos en una sola norma.

Por otra parte, en el **artículo 14** se incluye regulación relacionada con el desarrollo de las fuentes por parte de los agentes de mercado, aspecto que no corresponde a la regulación de dicho numeral sobre las prioridades del Plan de Expansión de la Generación y la Transmisión.

Como aspectos de técnica legislativa se llama la atención a la importancia que revierte la concordancia entre el título y el contenido normativo de cada artículo, de manera tal que exprese el contenido principal de la norma. Y en la redacción de cada numeral debe tomarse en consideración que esta debe recoger un único precepto, que responda a una misma unidad temática y tenga un nexo lógico entre sí.

Además, en lo que respecta al nombre del Plan debe unificarse y citarse el nombre correcto de este instrumento de planificación en el articulado relacionado con éste, debido a que en el artículo 8 se le denomina Plan Nacional de Expansión de la Generación y la Transmisión Nacional, mientras que en el inciso w) del artículo 3 y en los artículos 10 y 12 se le cita como Plan de Expansión de la Generación (PEG), y en los títulos de los numerales 10, 11, 12, 14 y 15 se le denomina Plan de Expansión de la Generación y la Transmisión.

Por lo tanto, para que sea viable la incorporación al ordenamiento jurídico de los **artículos 10, 11, 13, 14, 15** de la propuesta deben ser replanteados de manera que cumplan con los principios de legalidad y seguridad jurídica.

#### ***ARTÍCULO 12- Periodo del Plan de Expansión de la Generación y la Transmisión***

Este artículo señala que el Plan de Expansión de la Generación tendrá periodicidad mínima bianual, pero el Operador podrá realizarla con un periodo menor, mediante la justificación correspondiente.

Sobre la periodicidad mínima a la que refiere este artículo es relevante recalcar la importancia del establecimiento de pasos o procedimientos claros desde su formulación hasta su aprobación final, que permita el cumplimiento de éstos, dado la cantidad de actores involucrados en el proceso conforme lo exponen los artículos **10, 11, 13** del texto bajo análisis.

#### ***ARTÍCULO 16- Utilización de fuentes energéticas no renovables***

Este artículo mezcla la planificación con los requisitos para integrar fuentes no renovables en los planes nacionales para asegurar la demanda eléctrica, así como la priorización que deberá hacer el MINAE para disminuir la contaminación, lo que resulta confuso en relación con la intencionalidad de incorporar esta norma en el texto, así como su ubicación en la estructura del texto dictaminado bajo análisis.

Por lo que se sugiere revisar la redacción de la norma y el título que la acompaña, debido a que si la intencionalidad es referirse a la planificación esto debe reflejarse

tanto en el título como en el contenido sustantivo de la norma, y en caso de ser más amplia su intencionalidad deberá revisarse su ubicación en la estructura del texto.

### **ARTÍCULO 17- Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN)**

La creación del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN), como una institución Autónoma del estado costarricense, es viable de conformidad con lo estipulado en el artículo 189 inciso 3) de la Constitución Política, para lo cual la Asamblea Legislativa requiere aprobarlo por una votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros.

En el mismo sentido, de conformidad con el artículo 188 de la Carta Magna, **“Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sometidas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión.”**

De ahí que la creación del ECOSÉN mediante este cuerpo normativo le otorgaría a esta nueva institución la capacidad de autoadministrarse, o sea de realizar su cometido legal sin subordinación a ningún ente u órgano.

Sobre el ejercicio de la autonomía de las instituciones que gozan de esta garantía, la Sala Constitucional en su jurisprudencia ha señalado:

*“ (...) las instituciones autónomas no gozan de una garantía de autonomía constitucional irrestricta, toda vez que la ley, aparte de definir su competencia, puede someterlas a directrices derivadas de políticas de desarrollo que ésta misma encomiende al Poder Ejecutivo Central, siempre que, desde luego, no se invada con ello ni la esfera de la autonomía administrativa propiamente dicha, ni la competencia de la misma Asamblea o de otros órganos constitucionales como la Contraloría General de la República. Debe hacerse notar que los antecedentes y efectos de la propia reforma, al reservar a esas entidades la materia de su propia administración, excluyó de su gestión la potestad de gobierno que implica: a) la fijación de fines, metas y tipos de medios para realizarlas b) la emisión de reglamentos autónomos de servicio o actividad, acorde con las disposiciones normalmente llamadas de política general. De esta manera, **la reforma hizo constitucionalmente posible someter a las entidades autónomas en general a los criterios de planificación nacional y en particular, someterlas a las directrices de carácter general dictadas desde el Poder Ejecutivo central o de órganos de la Administración Central (llamados a complementar o a fiscalizar esa política general) (...)***

*IV.- Al trasladar la ley las funciones de administración del Ejecutivo central a la jurisdicción de las instituciones autónomas, ésta les reservó: A) la iniciativa de su gestión; esto es, **no puede el Ejecutivo central ordenarles directamente actuar**. La directriz podría regular que, si el ente actúa, lo haga en determinada dirección, pero no obligar al ente a hacerlo o impedir que actúe. B) **La autonomía para ejecutar sus tareas y dar cumplimiento a obligaciones legales, entre las cuales***

***debe ser incluido el cumplimiento de directrices legalmente adoptadas por el Poder Ejecutivo. En este sentido, como se dijo, no es posible autorizar al Ejecutivo ni a ninguna otra dependencia administrativa que obligue a las instituciones autónomas a actuar condicionadas de tal modo que, sin su autorización, no pueda llevar a cabo sus funciones. (...) De allí que establecer la autorización o aprobación previa al ejercicio de su actuación administrativa particular o específica es inconstitucional.*** C) Queda también definido bajo el concepto de autonomía, la fijación de fines, metas y tipos de medios para cumplirlas. En este sentido la dirección del Poder Ejecutivo debe fijar las condiciones generales de actuación que excedan del ámbito singular de actuación de cada institución. No puede el Ejecutivo girar directrices específicas sino a todas ellas o a conjuntos de ellas (verbigracia, a los bancos del Estado), o en áreas de acción generales (inversión o endeudamiento externo)."... (Resolución N° 3309-94 de 5 de julio de 1994, reiterada, entre otras, por los números 6095-94 de 18 de octubre de 1994, 2276-96 de 15 de mayo de 1996, 835-97 de 10 de febrero de 1998 y 2001-01822 de 7 de marzo del 2001)

*"V.- LIMITES DEL PODER CENTRAL FRENTE A LA AUTONOMIA. También en forma general, debemos señalar algunas limitaciones frente a la autorización constitucional para administrarse. Doctrinariamente existe coincidencia en afirmar que **está prohibida toda forma de intervención preventiva y anterior a la emisión del acto por el ente autónomo, salvo las funciones de control previo, como requisito para la validez de esos actos (autorizaciones)**; el Poder Central no puede actuar como jerarca del ente descentralizado: no puede controlarlo limitando la actividad del ente por razones de oportunidad; y, no puede, tampoco, actuar como director de la gestión del ente autónomo mediante la imposición de lineamientos o de programas básicos. Todas estas notas características de los entes descentralizados, que tienen su origen en una ley reforzada (artículo 189 inciso 3) de la Constitución Política), son igualmente aplicables, en lo pertinente, a las instituciones autónomas creadas por la propia Constitución Política, salvo que prevalecen las condiciones que ésta, en forma especial y exclusiva, le ha dado al ente." (Resolución N° 6256-94 de 25 de octubre de 1994) (la negrita no es del original)*

**Por otra parte, podría afirmarse que a la institución autónoma que se crea, ECOSEN, se le otorga especialidad<sup>11</sup> en materia eléctrica, lo cual la ubica frente al ICE, institución autónoma que ha asumido dichas tareas de acuerdo a la normativa que lo creó y la relacionada con la materia que se mantiene vigente en caso de aprobación de esta nueva ley. Por lo que es importante llamar la atención sobre el posible riesgo de generar una regresión por no demostrarse que dicha institución contará con la capacidad y especialidad con la que cuenta en dicha materia el ICE, una institución autónoma que**

---

<sup>11</sup> "Así, el principio de especialidad garantiza tanto el respeto de las competencias que han sido asignadas a otros organismos públicos, como la libertad de comercio e industria, la libre competencia e igualdad, en relación con empresas privadas." (Procuraduría General de la República, Dictamen C-119-2021, del 6 de mayo de 2021)

**conforme las Leyes N° 7848 y N°9004, “APROBACIÓN DEL TRATADO MARCO DEL MERCADO ELÉCTRICO DE AMÉRICA CENTRAL Y SU PROTOCOLO”, es la institución que asume tales tareas especiales y que le serán retiradas según la propuesta que se analiza, no obstante se mantendrá vigente la normativa que respalda las competencias y funcionalidad del ICE.**

Además, esta institución autónoma con independencia será tanto el Operador de Mercado Eléctrico Nacional, como Operador del Sistema Eléctrico Nacional, y las de Costa Rica ante el Ente Operador Regional en el Mercado Eléctrico Regional, manteniéndose la contradicción señalada por esta asesoría en AL-DEST-IJU-332-2022, en la que se hace referencia a la necesidad de respetar la jerarquía de las normas, como es el Tratado Internacional citado anteriormente, norma internacional que se antepone a la ley propuesta en el proyecto aquí analizado, mismo que se estaría modificando mediante esta norma, lo cual violenta principios constitucionales siendo inviable jurídicamente.

Adicionalmente en este artículo un segundo párrafo señala que las resoluciones del ECOSEN agotan la vía administrativa, y la posibilidad de acudir a los mecanismos de resolución alterna de conflictos previstos en la Ley N°7727. Sobre el particular es necesario señalar que dicha regulación se ha ubicado en una norma que crea la institución, por lo tanto, se trata de una disposición que no guarda relación de unidad temática con lo planteado en el primer párrafo de la norma, por lo que se sugiere sea incorporado en una norma diferente, o sea un nuevo artículo, en el que además se indique de manera completa la referencia a la Ley N° 7727, indicándose la fecha de sanción de dicho cuerpo normativo, “09 de diciembre de 1997 y sus reformas”.

#### ***ARTÍCULO 18- Obligaciones del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSSEN)***

La redacción de este artículo es repetitiva en relación con los postulados que se expresan en el artículo 17 del texto dictaminado que se analiza, dado que se retoma la obligación del ECOSEN de cumplir con los principios de independencia, imparcialidad y transparencia (mencionados en el artículo 17), a los cuales se les adiciona el de eficiencia.

Por lo que se sugiere revisar la redacción, de manera tal que se unifiquen los principios que se indican en ambos artículos (17 y 18), y se corrija la repetición señalada, para que el artículo refleje en su contenido lo señalado en el título.

Sumado a lo anterior, se reitera la importancia de implementar una adecuada técnica legislativa en cuanto a la unidad temática que debe reflejar un artículo en una ley.

## **ARTÍCULO 19- Funciones del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN)**

Este artículo retoma las funciones que en el Texto base se le atribuían al Ente Operador del Sistema (EOS) (Artículo 26), denominado en este nuevo texto como ECOSÉN.

Por lo anterior se retoman las observaciones realizadas en el Informe Jurídico AL-DEST-IJU-332-2022, en relación con que en este caso el ECOSÉN se concibe como el homólogo a nivel nacional del EOR, por lo que sus competencias deben encontrarse en concordancia con las de este ente regional.

En este sentido esta asesoría recomienda que en el **inciso a)** debe agregarse la confiabilidad como uno de los requerimientos citados, de conformidad con los niveles que se requiere alcanzar por el operador según la Ley N°7848, Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central. Mientras que la operación del SEN debería considerar según ese cuerpo normativo el criterio económico, la propuesta pretende ir más allá al definirlo como el mínimo costo, término impreciso.

En el caso de los **inciso b)**, se sugiere que se utilice en relación con el planeamiento operativo estratégico que este debe responder como lo señala el EOR a los planes de expansión, siendo esta una referencia más amplia e inclusiva de los temas relacionados con el sistema, eliminándose los aspectos que se enlistan y de esa forma el inciso queda redactado de forma más sencilla; en el **inciso c)** se refiere a la planeación de la operación integrada, tipo de planificación que no es citado en el artículo 8 del texto propuesto; y en el **inciso d)** se incorpora la planificación de la expansión del SEN considerando todos los componentes del Sistema.

En razón de los señalamientos anteriores, y dado que en la propuesta en los **artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13,14 y 15** del texto bajo análisis se modificó todo lo relacionado con la planificación, denominándose en dichos artículos Planificación Indicativa y Plan de Expansión de Generación y Transmisión, se recomienda en aplicación de una adecuada técnica legislativa y en resguardo del principio de seguridad jurídica uniformar estos apartados del artículo 19 a la terminología utilizada en estos artículos; así como en caso que sea necesario eliminar las redundancias y repeticiones de funciones en los incisos.

En el **inciso e)** encontramos nuevamente las funciones de Operador del Sistema y Operador del Mercado asignadas en el **artículo 17** sobre la creación del ECOSÉN, y en el **artículo 18** de las obligaciones, tratándose como se indica de manera expresa de una función, por lo que se sugiere dicha función se mantenga únicamente en esta norma que es donde corresponde.

En cuando al **inciso k)**, se sugiere definir con mayor claridad la acción que se pretende en relación con las fuentes de energía eléctrica, dado que pareciera que lo que se busca es inventariar, o llevar un control, y no una observación de las fuentes.

Finalmente, en el **inciso n)** se indica como posible función cualquiera que le asigne ARESEP en el marco de sus competencias conforme a su ley orgánica, función que podría contener vicios de constitucionalidad dado que en la propuesta de ley que se analiza en este informe, crea el ECOSEN como una institución autónoma.

### ***ARTÍCULO 20- Fuentes de Financiamiento del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN)***

La propuesta señala que el ECOSEN tendrá exclusivamente financiamiento del canon de energía.

No resulta posible determinar la razonabilidad de esta propuesta, dado que no hay información sobre el presupuesto necesario para la operación del ECOSEN, y el cumplimiento de las funciones que se definen, así como la organización que se define en el artículo 21 que se analizará de seguido.

Tampoco es posible desprender de la información contenida en el expediente legislativo los posibles costos y proyecciones de necesidades administrativas de la nueva institución que se crea, ni del presupuesto para su operación, de manera tal que esta asesoría considera necesario se aporte al expediente información relacionada con este tema con la finalidad de que sea posible analizar el contenido de este artículo, y las diputaciones cuenten con los criterios técnicos y económicos suficientes para valorar esta propuesta.

### ***ARTÍCULO 21- Organización y Funcionamiento del Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN)***

Este artículo inicia señalando que la dirección, administración y vigilancia del ECOSEN estará a cargo de los siguientes órganos: una Junta Directiva, un Director Ejecutivo y un Contralor, además estará facultado para establecer la organización interna.

De la redacción de la norma, podría desprenderse que el Ente que se crea en el artículo 17 de la propuesta, tendrá la potestad organizativa que le asiste a los diversos órganos del Estado, dejando al reglamento autónomo la definición de este particular. Al respecto la Procuraduría General de la República se ha referido, indicando:

“Primeramente, a toda organización administrativa le es inherente desde su creación la llamada **potestad organizatoria, entendida como el conjunto de facultades que cada Administración ostenta para configurar su estructura**, en otras palabras, la posibilidad de autoorganizarse, creando, modificando o extinguiendo sus órganos internos, por cuanto toda organización precisa contar, como condición para su misma viabilidad y permanencia, con una cierta disposición sobre su propia estructura y funcionamiento.<sup>12</sup> Como potestad administrativa que es, la potestad organizatoria se rige por los límites propios de ésta, referidos fundamentalmente a las técnicas de la reserva y la primacía de la ley.

En ese sentido, los artículos 12.2, 59 y 66 de la Ley General de la Administración Pública nos recuerda que la creación, transferencia y ejercicio de las potestades de imperio por determinados órganos es materia reservada a la ley:

“Artículo 12.-(...)

2. No podrán crearse por reglamento potestades de imperio que afecten derecho del particular extraños a la relación de servicio.” (El subrayado no es del original).

“Artículo 59.-

1. La competencia será regulada por ley siempre que contenga la atribución de potestades de imperio.

2. La distribución interna de competencias, así como la creación de servicios sin potestades de imperio, se podrá hacer por reglamento autónomo, pero el mismo estará subordinado a cualquier ley futura sobre la materia.

3. Las relaciones entre órganos podrán ser reguladas mediante reglamento autónomo, que estará también subordinado a cualquier ley futura.” (El subrayado no es del original).

“Artículo 66.-

1. Las potestades de imperio y su ejercicio, y los deberes públicos y su cumplimiento, serán irrenunciables, intransmisibles e imprescriptibles.

2. **Sólo por ley podrán establecerse compromisos de no ejercer una potestad de imperio.** Dicho compromiso sólo podrá darse dentro de un acto o contrato bilateral y oneroso.

3. El ejercicio de las potestades en casos concretos podrá estar expresamente sujeto a caducidad, en virtud de otras leyes.”<sup>13</sup> (El subrayado no es del original).

### **Junta Directiva**

Adicionalmente, en esta norma se señala que el Superior Jerárquico del ECOSEN será una **Junta Directiva** integrada por 7 miembros nombrados por el Consejo de Gobierno, con duración en sus cargos durante 6 años, sin derecho a reelegirse. Además, se indica que los miembros de dicha Junta Directiva devengarán dietas por cada sesión que asistan, correspondientes a un 5% del salario base del Contralor General de la República. Quienes deberán sesionar al menos una vez por

<sup>12</sup> Ver PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo II. Organización y Empleo*. Madrid: Marcial Pons, 2012, 22 ed., p.26, y PAREJO ALFONSO, Luciano. *Derecho Administrativo. Instituciones generales: Bases, Fuentes, Organización y Sujetos, Actividad y Control*. Barcelona: Ariel, 2003, p.376.

<sup>13</sup> C- 318-2018, 14 de diciembre de 2018

semana de forma ordinaria y solo se pagarán hasta 2 sesiones extraordinarias por mes.

Entre otros aspectos que se incorporan en esta norma sobre la Junta Directiva se encuentran la integración, los requisitos para ser miembro y la prohibición para ocupar estos cargos.

Sobre las regulaciones para la Junta Directiva y sus miembros sugiere esta asesoría que sea incorporada en una norma separada en la que se incluyan los aspectos relacionados con este órgano de manera ordenada, estructurada y con precisión, en aplicación de una adecuada técnica legislativa, y en atención del principio de seguridad jurídica se consideren los siguientes aspectos:

En relación con las dietas que devengarán los miembros de la Junta Directiva, se llama nuevamente la atención sobre la omisión de información en el expediente legislativo, de la cual pueda desprenderse la viabilidad de que se fijen las dietas de los directivos de la manera dispuesta en esta norma, así como la disponibilidad de recursos para el respectivo pago. Así mismo, tampoco es posible analizar la razonabilidad, proporcionalidad e impacto en el presupuesto del ECOSÉN de la fijación de las dietas como se plantea.

En cuanto a la integración de la Junta Directiva, se mezcla las personas que integrarán este órgano, con aspectos relacionados con su designación, lo cual podría dificultar la comprensión de los requerimientos y la forma de selección, debido a que a pesar de que se indica que los representantes señalados en los incisos c), d), e), f) son designados a partir de la terna de candidaturas que se remita, debería aclararse en la mención del nombramiento que las personas integrantes son nombradas por el Consejo de Gobierno considerando dichas ternas.

Por otra parte, tal y como se señaló en el análisis de artículos anteriores, en relación con la especialidad del ente que se crea y del cual la Junta Directiva tendrá la dirección, se reafirma la necesidad de que las personas que ocupen los cargos de la Junta Directiva como superior jerárquico del ECOSÉN, cuenten con el requisito técnico tratándose de un órgano que se supone estrictamente técnico con una especialidad y sobre el cual asumen una responsabilidad.

En virtud de lo cual se llama la atención sobre el uso de términos imprecisos en los requerimientos que se indican deben cumplir las personas para ser miembro de la Junta Directiva, tal es el caso de la “reconocida honorabilidad” sin indicar quién o como se acredita dicha condición.

Tampoco se aclara, la forma de acreditar la experiencia de al menos 10 años en actividades profesionales relacionadas con energía, pues no se define con claridad si dicha experiencia se relaciona con la idoneidad técnica que se menciona de

acuerdo al grado académico universitario. Siendo entonces que no podría desprenderse de la redacción de estos requerimientos si la idoneidad técnica según el área profesional se relaciona con el tipo de representación que tenga la persona en la junta directiva, sea si es el Ministro del MINAE, o si representa a uno de los sectores.

Lo anterior por cuanto, se reitera que éste es un órgano técnico que requiere de especialidad, que estará presidido por la persona que ocupe el cargo de Ministro de Ambiente y Energía, cargo político y sobre el cual no existen requisitos de rigidez técnica como los que podrían incorporarse en esta ley de acuerdo al texto actual.

### **Director Ejecutivo**

En el texto actual del artículo 21 también se indica que el ECOSEN tendrá un **Director Ejecutivo** designado por la Junta Directiva, mediante votación de mayoría simple, por un plazo de 6 años prorrogables y de libre remoción por votación unánime del órgano que lo nombro. Dejando a la normativa que emita el Poder Ejecutivo el procedimiento para su designación. Adicionalmente, se incluye la prohibición para laborar directa o indirectamente para ningún agente del MEN o del Mercado Mayorista por un periodo de 24 meses posteriores a la finalización de la relación laboral.

Se reitera la recomendación de que las regulaciones sobre el cargo de Director Ejecutivo sean incorporadas en una norma separada en la que se incluyan los aspectos de manera ordenada, estructurada y con precisión, en aplicación de una adecuada técnica legislativa, y en atención del principio de seguridad jurídica.

Cabe recalcar que la propuesta no define aspectos o requisitos mínimos de idoneidad y experiencia por parte de las personas que ostenten dicho cargo, por lo que se sugiere se **fijen requisitos indispensables para un puesto tan importante dentro de la estructura del ECOSEN.**

La propuesta es omisa en cuanto al periodo por el cual se podría prorrogar el nombramiento, no hay claridad si corresponde al mismo plazo del nombramiento original (6 años) o a uno distinto, y si dicha prórroga es accesible de manera irrestricta, o si hay una cantidad de veces como máximo que pueda ser aplicada a la misma persona.

También es confusa la norma en cuanto a dejar claro si el puesto se concibe como del régimen de confianza (en cuyo caso también debe cumplir los requisitos de idoneidad para el puesto), pues a la vez se indica que será nombrado mediante concurso, siendo entonces que podría ser contradictorio, sumado que será nombrado discrecionalmente, por lo que podrán removerle del cargo.

Sumado a lo anterior, es necesario analizar la razonabilidad de limitar laboralmente a la persona que ocupe el cargo de Director Ejecutivo por un periodo de 24 meses posteriores a dejar ese puesto, condicionamiento que podrá influir en la idoneidad y nivel de especialización de las personas que aspiren a ese cargo.

Además, en el último párrafo del artículo se indica *“Su funcionamiento y organización se fijará vía reglamento.”* Frase de cierre que resulta imprecisa debido a su ubicación en el párrafo que regula lo relacionado con el Director Ejecutivo, y que se refiere al ECOSEN, por lo que se recomienda sea suprimida. Dado que también resulta repetitiva debido a que anteriormente la norma señala que el ECOSEN estará facultado para establecer su organización interna.

Por otra parte, contrario a lo que se ha expuesto anteriormente, en relación con el órgano denominado **“contralor”**, la norma y el resto del articulado son omisos en relación con su función, competencias y el rol que jugará como órgano del ECOSEN. Por lo que se sugiere la incorporación de un artículo en el cual se regule al menos los aspectos antes señalados.

En síntesis, para que la propuesta sea jurídicamente viable se reitera la necesidad de que sea dividida en varios artículos, de acuerdo a la unidad temática que regula, y se consideren las observaciones de contenido de fondo realizadas. Y en el mismo sentido se recomienda que su redacción incorpore un lenguaje inclusivo.

### ***ARTÍCULO 22 – Jerarquía de las operaciones de despacho y Artículo 32- Jerarquía de las operaciones de despacho***

Ambos artículos son parcialmente idénticos, y pretenden regular la misma situación, por lo que se llama la atención en relación con la duplicidad que ocasiona problemas de seguridad jurídica.

Además, ambos artículos tienen un enunciado y un contenido de la norma de fondo distinto, lo que causa confusión. Al respecto podría señalarse un mal uso de la palabra jerarquía en el título, dado que la propuesta no refiere a un orden o prioridad, sino más bien a competencias del ECOSEN en las operaciones de pre-despacho, despacho y post despacho, así como de los servicios auxiliares necesarios para la operación integrada, tanto del MEN como del MER.

Nuevamente es importante recalcar las competencias, funciones y roles que se otorgan a los participantes del SEN en el articulado del texto dictaminado, y sobre todo el rol del ECOSEN. Siendo que éstos deben estar muy claros para evitar confusiones en la ley.

Por último, de esta norma se desprende que los servicios auxiliares serán considerados productos suministrados por los agentes y reconocidos como actividad regulada. Dicha propuesta podría resultar contradictoria con lo expuesto en el artículo 50 del texto bajo análisis, al cual se le realizarán las observaciones correspondientes posteriormente.

Otro aspecto para señalar es la indicación respecto de las remuneraciones acorde a las mejores prácticas de la industria, lo cual resulta impreciso, debido a que no se define al menos los aspectos generales a considerar para fijar los precios de la actividad regulada en función de las mejores prácticas. Siendo además que según a normativa vigente corresponde a la ARESEP la fijación de las tarifas para los servicios públicos regulados.

Por lo anterior, debe prescindirse de uno de los dos artículos, de manera tal que solamente quede uno conformando el articulado, con la ubicación correcta conforme la estructura del texto, artículo al cual se le deben realizar los ajustes señalados para su debida incorporación al ordenamiento jurídico.

***ARTÍCULO 23 – Forma de contratación de capacidad y ARTÍCULO 51- Forma de contratación de capacidad***

Ambos artículos son idénticos, pero se repiten en títulos diferentes, los dos pretenden regular la misma situación, por lo que se llama la atención en relación con la duplicidad que ocasiona problemas de seguridad jurídica.

Además, como aspecto de técnica legislativa es necesario llamar la atención que el artículo 23 y 51 (repetidos), lo que regula son las subastas de capacidad, por lo que se sugiere uniformar el contenido de fondo de la norma y el título, así como definir su ubicación en la propuesta.

Si bien es facultad del legislador establecer aspectos como el señalado en la norma bajo análisis, considerando que de conformidad con el artículo 5 inciso a) de la Ley 7593, Ley de la ARESEP, el suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización es un servicio público sobre el cual ARESEP vela por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima, y que el inciso u) del artículo 3 del texto dictaminado que se analiza, de la definición de servicios público, excluye las etapas de generación y comercialización de la definición, el planteamiento realizado es contradictorio y confuso, dado el rol de la ARESEP como regulador de los servicios públicos.

Siendo entonces que se estaría otorgando una nueva obligación a la ARESEP, establecer el procedimiento de contratación por subastas que deberá usar el ECOSÉN para la contratación de capacidad, sobre una actividad que no se

encuentra regulada como servicio público. Por lo tanto, es importante la valoración de los y las legisladores sobre si esto guarda congruencia con los fines para los cuales se creó la ARESEP, Institución Autónoma, regulada mediante una ley especial.

Dentro de ese contexto es necesario retomar la sugerencia de que en el proyecto de ley se revisen las funciones, roles, competencias de los distintos actores, agentes y entes que componen la estructura del nuevo modelo que plantea la iniciativa.

Sumado a lo anterior, posteriormente se realizarán observaciones en relación con la contratación por subastas, y los problemas de seguridad jurídica que se desprenden de la propuesta del articulado relacionado con la contratación por subastas de energía y de capacidad (artículos 46,47, 51, 52, 53, 54, 55 del texto dictaminado)

En síntesis, el planteamiento podría violentar los principios de seguridad jurídica y legalidad, por lo que se sugiere ajustar la redacción para la viabilidad jurídica de la propuesta, de lo contrario resulta improcedente. Así como la necesidad de prescindir de uno de los dos artículos, de manera tal que solamente quede uno conformando el articulado, con la ubicación correcta conforme la estructura del texto y con unidad temática entre el título y el contenido de fondo.

#### ***ARTÍCULO 24- Canon de energía eléctrica y ARTÍCULO 25 – Cálculos del canon***

Respecto al **canon**<sup>14</sup> resulta relevante retomar que se constituye en una obligación pecuniaria que nace por el desarrollo de una actividad administrativa, es discrecionalidad del legislador la creación de esta obligación por el derecho a la participación en el mercado eléctrico, tanto para los agentes del mercado como para las transacciones del mercado.

En el **artículo 24**, se regula el canon de energía eléctrica, que será recaudado por el ECOSEN, con el destino específico de financiar el presupuesto aprobado para el ECOSEN. En este caso, la obligación de pago les corresponde a todos los agentes nacionales, según las transacciones de energía ejecutadas en el MEN.

No obstante, señala la norma que la metodología del cálculo del canon será reglamentada y su monto máximo estará referenciado al presupuesto anual aprobado para el ECOSEN, lo cual quiere decir que el monto del canon estaría

---

<sup>14</sup>Procuraduría General de la República, C-281-2008, 14 de agosto, 2008. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=15372&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=15372&strTipM=T)

directamente relacionado con el presupuesto del ECOSEN. Sobre el presupuesto del ECOSEN y el requerimiento de mayor información técnica al respecto se ha señalado por parte de esta asesoría anteriormente.

En el **artículo 25** se establece el cálculo del canon por cada transacción energética que se efectuó en el MEN, incluyendo importación y exportación en el MER.

En el **inciso a) del artículo 25** se indica que el canon de cada actividad de transacción se calculará según el principio de servicios al costo y deberá establecer un sistema de costeo **apropiado** para cada actividad regulada, lo cual podría ocasionar incertidumbre debido a que no se define cuál es el sistema de costeo apropiado, siendo que en el artículo 24 y en el párrafo final del artículo 25 se remite a la vía reglamentaria la metodología de cálculo del canon, lo cual resulta contradictorio. Por lo tanto, se sugiere revisar la redacción propuesta de ambos artículos de manera tal que se unifiquen los conceptos y la mención en relación con la metodología de cálculo se realice en el artículo relacionado con el cálculo del canon.

Mientras que en el **inciso c) del artículo 25**, se señala el mes de junio de cada año, como el mes en que se deberá remitir a la ARESEP el proyecto de cánones para el año siguiente. No obstante, se ha indicado en el artículo 24 que en relación con la metodología de cálculo del canon su monto máximo estará referenciado al presupuesto anual aprobado para el ECOSEN, referencia que genera la duda en relación con cuál es el presupuesto anual que se utiliza como referencia (el que se encuentre en ejecución, el del año anterior, el del año próximo), aspecto que debe ser aclarado para efectos de seguridad jurídica de la norma.

Otro aspecto que llama la atención de este apartado es la presentación del proyecto de cánones a través del MINAE, siendo que según el texto dictaminado del proyecto de ley que se analiza, el ECOSEN se crea como una institución autónoma (artículo 17), condición que la faculta para actuar ante la ARESEP (regulador de servicios públicos), siendo entonces que no queda claro porqué se propone realizarlo a través de MINAE.

A lo anterior se le suma lo señalado en el **inciso d) del artículo 25**, en el cual se señala el último día hábil de agosto para la aprobación del proyecto de cánones por parte de la ARESEP, sea que se le da un plazo perentorio a la ARESEP para pronunciarse.

En lo que respecta a la definición de los medios y procedimientos adecuados para recaudar los cánones por parte de MINAE y ECOSEN, podría corresponder a la aplicación del principio de coordinación entre instituciones, y siendo que el MINAE mantiene la rectoría según el texto dictaminado del proyecto que se analiza, no obstante en el artículo 24 se define a ECOSEN como recaudador del canon, por lo

que podría resultar contradictorio que el MINAE participe de la determinación de los procedimientos para recaudarlo, aspecto que podría una vez más ir en detrimento de la autonomía con la que se pretende crear el ECOSEN según la propuesta bajo análisis.

Por lo tanto, el canon de energía es recaudado y calculado por el ECOSEN, conforme el proyecto de cánones que se somete a aprobación de la ARESEP, antes que en la iniciativa se definen como independientes, y con autonomía, aspecto sobre el cual se llama la atención por lo que esta asesoría recomienda aclarar las normas para que se respeten los principios de certeza y seguridad, legalidad y la autonomía de las instituciones involucradas para su adecuada integración al ordenamiento jurídico.

## **CAPÍTULO II- SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL**

### ***ARTÍCULO 26 - Sistema Eléctrico Nacional***

En este numeral se define la conformación del SEN, y se reafirma la potestad regulatoria otorgada por otros cuerpos normativos a la ARESEP, aspecto que debe ser considerado en el análisis del texto dictaminado de la iniciativa de ley en lo que respecta al papel de la ARESEP dentro del SEN como regulador, no, así como fiscalizador (Ley N°7593).

En virtud de lo anterior, es necesario retomar las definiciones de Sistema Eléctrico Nacional que se encuentran dispersas en la normativa vigente, y que fueron citadas en AL-DEST-IJU-332-2022.

La Resolución RJD-036-2013, Reglamento de Armonización Regulatoria entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Eléctrico de América Central, en su artículo 2 lo define como:

***“Sistema Eléctrico Nacional: Conjunto de empresas y equipamientos en territorio nacional interconectados y regulados por las Normas respectivas de la ARESEP.”***

Mientras que el artículo 2 de la Ley N° 8345, Ley de Participación de las Cooperativas de Electrificación Rural y de las Empresas de Servicios Públicos Municipales en el Desarrollo Nacional, del 26 de febrero de 2003 y sus reformas, lo define:

***“Artículo 2º—Definiciones. Para los efectos de la aplicación de esta Ley, se define la siguiente terminología:***

***g) Sistema Eléctrico Nacional (SEN): Sistema eléctrico constituido por las empresas del Sistema Nacional Interconectado (SNI) y los sistemas aislados, con sus respectivas instalaciones, establecidos en el territorio nacional y destinados al servicio público o para transferencias de energía internacionales.”***

Sumado a lo anterior es necesario recalcar que en la definición de servicio público que se incorpora en el **inciso u) del artículo 3** del texto del proyecto bajo estudio **las etapas que son consideradas servicio público son distribución y transmisión**, por lo que se reitera la falta de **congruencia** con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Público. Además, en el planteamiento del artículo 26 se indica la regulación por parte de la ARESEP, competencia que opera siempre y cuando el servicio sea definido como un servicio regulado, no siendo el caso en esta norma para las actividades de generación y comercialización.

Por lo tanto, sobre definiciones como la incorporada en este artículo 26 del proyecto, se sugiere uniformar la redacción y conceptos para que las normas no solo sean uniformes, coherentes y armoniosas, sino para que no presenten vicios y puedan integrarse adecuadamente al ordenamiento jurídico.

#### ***ARTÍCULO 27 – Acceso al SEN***

En el primer párrafo del artículo existe una contradicción, debido a que se señala que el acceso al SEN no podrá ser negado bajo ninguna circunstancia, pero de seguido lo condiciona al cumplimiento de las leyes costarricenses. Las reglamentaciones y normas técnicas de la ARESEP y el cumplimiento de los requisitos que disponga el ECOSEN; por lo tanto, este aspecto debe ser aclarado en atención al principio de seguridad jurídica.

Además en la última oración de dicho primer párrafo se señala que, la disposición aplica para los generadores de energía para autoconsumo que requiera ser utilizada en un sitio diferente al que se produce la energía eléctrica, sin embargo, no hay certeza si esta disposición se refiere a todo lo contemplado en este párrafo, o solamente para lo señalado respecto del acceso a la red de distribución nacional a efectos de interconectar y operar sistemas de generación a pequeña escala para autoconsumo a partir de fuentes de energía renovable, por lo que debe ser más precisa la redacción, y en cuyo caso podría dividirse el párrafo, de manera tal que se eviten las confusiones e individualice la temática de cada párrafo.

Sumado a lo anterior, resulta necesario recalcar que de conformidad con el artículo 5 inciso a) de la Ley 7593, Ley de la ARESEP, el suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización es un servicio público sobre el cual ARESEP vela por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima, y el artículo 9 de ese cuerpo normativo indica que los operadores de un servicio público deben contar con una concesión o permiso del ente público competente en la materia, aspecto de legalidad a considerar en la redacción de este artículo 27 del texto dictaminado del proyecto de ley bajo análisis.

Otro aspecto de legalidad a considerar es lo estipulado en el artículo 12 de la Ley N° 7848, Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, que señala claramente que serán de libre acceso las redes de transmisión, a los agentes del Mercado, por lo cual es contrario a esta norma dar libre acceso a cualquier persona física o jurídica como lo contempla el primer párrafo de este artículo 27.

En síntesis, el planteamiento violenta los principios de seguridad jurídica y legalidad, por lo que se sugiere ajustar la redacción para la viabilidad jurídica de la propuesta, **de lo contrario resulta improcedente.**

### ***ARTÍCULO 28 – Operación del SEN***

Este artículo establece al ECOSEN la responsabilidad de la operación técnica y comercial al mínimo costo del SEN, responsable del abastecimiento de la demanda de energía eléctrica nacional. Al respecto cabe recalcar lo señalado reiteradamente sobre el papel fundamental de la ARESEP en la regulación de los servicios públicos, y en el caso específico en relación con la definición del servicio público señalada en el **inciso u) del artículo 3** del texto dictaminado del proyecto de ley que se analiza, de manera tal que la redacción de la norma sea congruente.

En relación con la responsabilidad sobre el planeamiento de corto plazo y mediano plazo del SEN, no queda clara la intencionalidad de la incorporación en esta norma, a la luz de lo planteado en los **artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15** sobre los cuales esta asesoría se ha referido anteriormente, dado que no queda claro si corresponde a la misma planeación a la contemplada en dichos artículos o si la pretensión es adicionar otros planeamientos. Por lo tanto, se sugiere revisar la redacción de manera tal que sea posible aclarar la intencionalidad de la mención en este artículo 28, y se evite la duplicidad de normas, y en caso de que la referencia sea a algún tipo de la planificación contemplada en dichos artículos se homologue la terminología.

Sobre coordinación entre el ECOSEN y el EOR, dicha responsabilidad que se otorga al ECOSEN es consecuente con lo estipulado en la Ley N° 7848, del 20 de noviembre de 1998 denominada “APROBACIÓN DEL TRATADO MARCO DEL MERCADO ELÉCTRICO DE AMÉRICA CENTRAL Y SU PROTOCOLO”.

## **TÍTULO III- LOS MERCADOS Y SUS AGENTES**

### **CAPÍTULO I- MERCADO ELÉCTRICO NACIONAL (MEN)**

***ARTÍCULO 29- Mercado Eléctrico Mayorista, ARTÍCULO 30 - Alcance del Mercado Eléctrico Nacional y ARTÍCULO 49- Actividades del Mercado Eléctrico Nacional (MEN)***

El artículo 29 del texto dictaminado que se analiza se titula “Mercado Eléctrico Mayorista”, mientras que el contenido sustantivo de la norma inicia creando el Mercado Eléctrico Nacional que será un mercado eléctrico mayorista, al cual se refiere en adelante, por lo que se sugiere uniformar el título o encabezado del artículo con su contenido, en aplicación de una adecuada técnica legislativa y en atención al principio de seguridad jurídica.

Aunado a lo anterior, se reitera que la incorporación de la definición de Mercado Eléctrico Nacional en el **inciso p) del artículo 3**, no es necesaria, y podría ocasionar duplicidad en la norma, por lo que se reitera la recomendación de que sea eliminada en el referido artículo.

De conformidad con la definición de Mercado Eléctrico Nacional que estipula el artículo 4<sup>15</sup> de la Resolución RJD-036-2013, Reglamento de Armonización Regulatoria entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Eléctrico de América Central, en el caso de nuestro mercado podría incidir en que no hay diferencia entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Mayorista de Electricidad, por lo que también sería innecesaria la definición contenida en el **inciso o) del artículo 3** de la propuesta.

En consecuencia, con lo planteado anteriormente, debido a la articulación del MEN y su papel de mercado eléctrico mayorista, y que en el artículo 19 al detallar las funciones del ECOSEN se le asigna en el inciso e) las funciones de Operador del Sistema y Operador del Mercado para el MEN, existe una contradicción al mencionarse en el artículo 49 que la implementación del mercado mayorista estará a cargo del MINAE en coordinación con la ARESEP, y la operación a cargo del ECOSEN.

Además, en el artículo 49 se señalan las principales funciones del ECOSEN a cargo de la operación del mercado mayorista, las cuales podrían encontrarse ya contenidas dentro de las funciones de las ya establecidas a este nuevo ente en el artículo 19 del texto dictaminado que se analiza, lo cual podría ocasionar problemas de seguridad jurídica. Tal es el caso de los **incisos g) y j) del artículo 19**, enfocados en la administración del MEN y la operación del MEN en el que se incluye el mercado de contratos, y como se define en el artículo 29, el MEN es un mercado mayorista, no existiendo hasta el momento una diferencia sustantiva entre ellos, razón por la cual se sugiere analizar la fundamentación para la coexistencia de ambos términos (Mercado Eléctrico Nacional y Mercado Eléctrico Mayorista), de forma tal que se evite la duplicidad de términos, funciones y normas innecesarias

---

<sup>15</sup> **ARTÍCULO 4. Mercado Eléctrico Nacional -MEN-**. Se entenderá como Mercado Eléctrico de Costa Rica o Mercado Eléctrico Nacional, al ámbito en el cual se realizan las transacciones de prestación de servicios y compra o venta de electricidad a través de quienes se dedican a las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización. A este Mercado Eléctrico Nacional se le denominará indistintamente Mercado Mayorista de Electricidad.

que afecten la garantía de claridad y precisión que requiere una ley como la que se pretende incorporar al ordenamiento jurídico

Por lo tanto, se reitera que debe ponerse especial atención en la redacción del texto del proyecto de ley bajo estudio a las funciones, articulación y límites de actuación de cada uno de los involucrados en la administración, dirección, regulación del Mercado Eléctrico Nacional, así como de todas las partes implicadas en cada una de las actividades que se realizan en relación con la prestación del servicio de energía eléctrica, de manera tal que se resguarden los principios de seguridad jurídica y legalidad.

Y en aplicación de una adecuada técnica legislativa se debe homologar el uso de la terminología, utilizar definiciones precisas en la norma, y reflejar en el contenido de cada artículo propuesto la temática señalada en el título del numeral, de manera tal que éstos muestren la unidad temática que contienen.

### **ARTÍCULO 31 - Agentes del Mercado Eléctrico Nacional (MEN)**

La redacción de este artículo se ajusta parcialmente a la definición actual del artículo 5, del Reglamento de Armonización entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Eléctrico de América Central<sup>16</sup>, emitido por la ARESEP, mediante resolución N° RJD-036-2013 del 22 de mayo de 2013. Dado que esta se amplía de manera tal que son considerados agentes del MEN no solo los concesionarios del servicio público, sino también los concesionarios de servicio económico de interés general y los propietarios u operadores de recursos energéticos distribuidos que cumplan los parámetros del ECOSEN o autorización por mandato de ley, así como también los generadores o grandes consumidores que cumplan con los criterios técnicos de la política pública del MINAE, lo cual evidentemente podría aumentar la participación de agentes en dicho mercado.

### **ARTÍCULO- 33 Transacciones internacionales y excedentes de energía, ARTÍCULO- 40 Prioridad del Mercado Eléctrico Nacional y ARTÍCULO 44- Transacción de excedentes de energía eléctrica**

En el **inciso i) del artículo 3**, sobre definiciones del texto dictaminado que se analiza, define los excedentes de energía eléctrica<sup>17</sup>, por lo que se sugiere se homologue la definición con la contenida en el **artículo 33**. Lo anterior por cuanto en el artículo 33 se limita el excedente a que sean cubiertas las necesidades de

---

<sup>16</sup> **“ARTÍCULO 5. Agentes del MEN.** Son Agentes del Mercado Eléctrico de Costa Rica las personas naturales o jurídicas que se dediquen a las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización de electricidad, indistintamente de su naturaleza pública, privada o mixta, y que cuenten con la concesión o autorización respectiva para la realización de las mismas.”

<sup>17</sup> “aquella energía eléctrica disponible una vez que se han cubierto las necesidades de consumo de la demanda eléctrica nacional o autoconsumo, en caso de los generadores.”

abastecimiento de la demanda nacional, sin mencionar el autoconsumo por parte de los generadores que sí toma en consideración la definición del artículo 3.

Adicionalmente se mantiene la observación realizada por este Departamento mediante el Oficio AL-DEST- IJU -080-2022<sup>18</sup>, que señaló:

*“Por lo anterior, esta Asesoría respetuosamente observa que el concepto “excedentes” debe precisarse e intentar definirlo con respecto a una categoría formal jurídica, como podrían ser los sobrantes no contratados de los contratos perfeccionados, o alguna similar.*

*Tanto el concepto “excedentes” como “demanda nacional” son imprecisos, admiten varias definiciones posibles, y deben mejorarse.”*

Por otra parte, en el **artículo 40** se señala que los excedentes de energía y potencia se deben ofertar al MEN y los excedentes que no se utilicen para la satisfacción de la demanda nacional total podrán ofertarse en el MER. Lo cual es redundante con lo señalado en el **artículo 33** del texto dictaminado, que habilita la comercialización en el MER, siguiendo las reglas del Tratado Marco de Mercado Eléctrico de América Central, sus protocolos, sus reglamentos y resoluciones regionales.

Y en el **artículo 44** se señala que las transacciones de excedentes que se generen en el MEN se transan al MER a través de los agentes designados por el ECOSEN.

Ninguna de las normas anteriormente analizadas hace referencia al ente que determinará si la demanda nacional ha sido abastecida, y dará el aval para la transacción de lo que sea considerado como excedentes, por lo que nuevamente esta asesoría recomienda que se analice detenidamente este aspecto a efectos de que se garantice en la propuesta, tanto el control sobre la producción de energía que se genera en el territorio nacional, como la que saldrá para ser comercializada en el MER.

Por todo lo anterior, **esta asesoría sugiere que se replantee la redacción de manera tal que en un solo artículo se contemplen todos los aspectos relacionados con los excedentes de energía, y las transacciones de dichos excedentes en el MER (agentes, oferta, reglas)**, de manera tal que se eliminen

---

<sup>18</sup> AL-DEST- IJU -080-2022, Informe Jurídico, “Ley para la autorización de las empresas privadas de generación de electricidad para la venta de excedentes de energía en el mercado eléctrico regional”, Expediente N° 22.561, elaborado por Gustavo Rivera Sibaja, supervisado por Selena Repeto Aymerich, Jefa de Área, revisión final y autorización Fernando Campos Martínez, Director a.i., 24 de marzo, 2022, página 10

las duplicidades, redundancias e imprecisiones que ocasiona la dispersión de la regulación del mismo tema en varios artículos, y se cumpla con el principio de seguridad jurídica.

#### ***ARTÍCULO 34- Energía a menor costo, optimización de variables***

Cabe recalcar que corresponde a la ARESEP de conformidad con el artículo 5 de la Ley N° 7593, la fijación de los precios y tarifas de los servicios públicos, que deben responder a los estudios técnicos que los fundamentan de acuerdo al artículo 6 de ese mismo cuerpo normativo.

Por lo anterior la redacción del artículo del texto dictaminado no es clara, pues corresponde a la ARESEP según la normativa vigente la fijación de los precios y tarifas por este servicio público, por lo que podríamos estar ante una antinomia jurídica, que además utiliza conceptos indeterminados como “mínimo costo”, “sistema de despacho óptimo económico”, “costos más bajos”, manteniéndose en esta propuesta la mezcla del tema de costos, con la implementación de un sistema de despacho óptimo económico, impulso a la competitividad y aseguramiento de la continuidad del servicio, lo que hace que la propuesta además tenga problemas de seguridad jurídica.

Se reitera que es el único artículo cuyo enunciado hace referencia al menor costo de la energía, pero no se plantean reformas a los procedimientos, instrumentos técnicos y otros aspectos que podrían tener una incidencia real en las tarifas del servicio público, con un enfoque que beneficie a los consumidores.

#### ***ARTÍCULO 35- Participantes en los servicios públicos de electricidad***

Este artículo inicia señalando a quienes se ofrecerán los servicios de electricidad lo cual no queda claro, dado que el título refiere a los participantes en el servicio público.

Mientras que el segundo párrafo del artículo del texto dictaminado se refiere a las actividades que son consideradas servicio público, otro aspecto de este numeral que no queda clara su incorporación, por lo que se reiteran las observaciones realizadas en el **inciso u) del artículo 3** del texto dictaminado sobre la incongruencia en el texto dictaminado en la definición del servicio público, y las actividades en éste, lo cual violenta el principio de legalidad.

También se recalca que la competencia para otorgar permisos de concesiones para la operación del servicio público de electricidad, le corresponden a la ARESEP de conformidad con los artículos 5 y 9 y siguientes de la Ley N° 7593, por lo que con lo planteado en el artículo se violentan los principios de seguridad jurídica y legalidad.

Y en lo que respecta al señalamiento de que se exceptúan las instituciones y empresas públicas de lo establecido en esta norma, se recalca que violenta el principio de igualdad en relación con la participación que pretende impulsar en esta propuesta de ley a la empresa privada en las actividades relacionadas con este servicio público.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se sugiere mejorar la redacción de este artículo de manera tal que el título del numeral guarde relación directa con el contenido de fondo de la norma, ya que no queda claro si la intencionalidad de este es mencionar todos los participantes en la prestación del servicio público, o por otra parte si como el título lo dice sobre los participantes ya sean prestadores o consumidores finales. Así como también se recomienda replantear la redacción con mayor claridad conceptual en el contenido y concordando con la normativa vigente, lo cual resulta fundamental para la viabilidad jurídica de la propuesta de este artículo.

#### ***ARTÍCULO 36- Participantes en los servicios económicos de interés general***

Llama la atención esta asesoría que no hay concordancia entre el título que refiere a participantes, y el contenido de la norma sustantiva que define que el MINAE otorga las habilitaciones de servicio económico de interés general, por lo cual se recomienda uniformar de manera tal que no se lesione el principio de seguridad jurídica.

#### ***ARTÍCULO 37- Agentes Habilitados***

Llama la atención que esta norma en su primer párrafo se refiere estrictamente a los agentes generadores y comercializadores habilitados por esta ley y por disposición administrativa del órgano competente, quedan entonces fuera de la habilitación contenida en este numeral las otras actividades relacionadas con el servicio eléctrico, tal es el caso de la distribución y transmisión.

En lo que respecta a los excedentes de energía y las transacciones se reiteran las observaciones realizadas por esta asesoría en los artículos 33, 40 y 44 del texto dictaminado que se analiza.

En relación con la autorización al MINAE y la ARESEP para emitir nuevos títulos habilitantes para los servicios de interés general, no queda claro si la referencia correcta es servicios económicos de interés general, por lo que se recomienda revisar que la terminología utilizada sea la correcta y se uniforme en el texto. No obstante, si corresponde a la habilitación de servicios económicos de interés general se consolida una contradicción con lo propuesto en el artículo 36 del texto

dictaminado y sobre el cual se han realizado observaciones por parte de esta asesoría.

Por lo anterior, la redacción de este artículo presenta problemas de seguridad jurídica que le impiden su incorporación al ordenamiento, por lo que debe ajustarse.

### ***ARTÍCULO 38- Habilitación de agentes mediante esta Ley***

Respecto a la habilitación contenida en este artículo se reitera que el Instituto Costarricense de Electricidad, ya cuenta con esta condición de conformidad con el artículo 2, de la Ley N° 9004, Aprueba el Segundo Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, del 31 de octubre de 2011, numeral en el cual se asigna al ICE las funciones propias de los agentes de mercado.

Mientras que el ICE y sus empresas (en este caso la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, CNFL) son habilitados como agentes del mercado eléctrico mediante el artículo 6<sup>19</sup>, de la Ley N° 8660, Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, del 08 de agosto de 2008 y sus reformas.

Por otra parte, en relación con la habilitación a las empresas privadas de generación de electricidad que han contado con una concesión bajo los términos de la Ley N°7200, llama la atención esta asesoría que dicho cuerpo normativo es derogado en el artículo 60 del texto dictaminado que se analiza, no obstante, según el Transitorio XVI se mantendrán vigentes los contratos de generación suscritos previo a la entrada en vigor de la nueva ley. En virtud de lo cual se sugiere que en esta norma quede claramente establecido que dicha habilitación es válida para quienes cuenten con un contrato de concesión de generación de conformidad con la Ley N°7200, aprobado previamente a la entrada en vigor de esta ley, de manera tal que se brinde certeza jurídica a la propuesta.

### ***ARTÍCULO 39- Del comercializador***

Este artículo habilita la figura del agente comercializador como participante del mercado, dejando claramente establecido que el uso de dicha figura no es obligatorio, no se evidencia problemas para su incorporación al ordenamiento jurídico en el tanto sea para participar en el MEN, ya que la decisión de uso de la figura vendría a ser discrecional a conveniencia y oportunidad.

---

<sup>19</sup> **“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: (...)

**b)** Ser agentes del mercado eléctrico en los demás países que se adhieran al Tratado marco del mercado eléctrico de América Central, aprobado mediante la Ley N.º 7848, de 20 de noviembre de 1998, o a cualquier otro instrumento que en el futuro se suscriba y ratifique.”

Sin embargo, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 7848, en el Mercado Eléctrico Regional participan los agentes de mercado de forma directa, y no a través de representantes. Siendo entonces, que la figura del comercializador no se encuentra autorizada en el MER, por lo que de incorporarla en la propuesta de ley sería inaplicable su participación en dicho mercado.

Además, se reiteran las observaciones realizadas al **inciso d) del artículo 3** sobre definiciones, en relación con la eliminación de la definición de comercializados de ese numeral.

### **ARTÍCULO 41 – Venta de energía y capacidad a las distribuidoras**

Esta norma retoma la priorización del uso de la energía eléctrica generada para la satisfacción de la demanda nacional, así como la venta de excedentes, lo cual es repetitivo, ya que ha sido también contemplado en los artículos 33 y 40 analizados supra.

También señala que la satisfacción de la demanda se llevará mediante contratos que permitan la recuperación de las inversiones realizadas, lo cual llama la atención dado que este es un aspecto que considerar en la definición de los modelos tarifarios para la fijación de los precios del servicio, por lo que su incorporación en este artículo podría generar confusión, ya que además no guarda concordancia con el título.

En el tercer párrafo de este artículo se menciona que los esquemas de contratos de compraventa de energía y capacidad que requiera el MEN, serán aprobados por el Ente Regulador a propuesta del ECOSEN. No obstante, en el **artículo 51** del texto dictaminado se indica que será la ARESEP la que establecerá el procedimiento que deberá seguir el ECOSEN para el proceso de contratación de capacidad, por lo que se sugiere uniformar la redacción entre ambos artículos con la finalidad de no violentar el principio de seguridad jurídica.

Por lo anterior, se sugiere nuevamente revisar la redacción propuesta en los artículos que se enfocan en la prioridad para el abastecimiento del mercado eléctrico nacional, que además de no señalar con precisión el ente encargado de definir cuándo la demanda nacional se encuentra satisfecha, y se determina la condición de excedentes de energía que pueden transarse en otros mercados, de manera tal que sean claros y específicos y se cumpla con el principio de seguridad energética así como con el de certeza jurídica.

También es necesario que se presente con claridad en el articulado de la propuesta las competencias y obligaciones que corresponde al ECOSEN y a la ARESEP, y las competencias que continúa ostentando el ICE (actual principal actor del Mercado

Eléctrico Nacional) con la finalidad de que no se viole el artículo 188 constitucional, y no se lesionen los principios de legalidad y seguridad jurídica.

### **ARTÍCULO 42 – Tipos de transacciones de energía eléctrica en el Mercado Eléctrico Nacional**

Los tipos de transacciones que señala este artículo del texto dictaminado coinciden parcialmente con los tipos de transacciones realizadas en el MER, según el Libro II 1.2.2 Tipos de transacciones, del Reglamento del Mercado Eléctrico Regional, específicamente el apartado 1.2.2.2<sup>20</sup>, que dependen del tipo de demanda y mercado en el que se realicen, y que se refieren a relaciones de tipo contractual. Por otra parte, para la viabilidad jurídica de la determinación de este artículo, es de suma relevancia la derogación de la Ley N°7200, dada la regulación de cuerpo normativo sobre los contratos con generadores privados que corresponden a un servicio público como es la electricidad, que a su vez se encuentran ligados a concesiones otorgadas por la ARESEP (de conformidad con el artículo 24 de la Ley N°7200).

Por lo anterior, es necesario que se adecúe entonces la normativa en relación con el uso de terminologías, dado que en la propuesta del texto dictaminado se establecen como transacciones del mercado, de manera repetitiva en varios artículos, no obstante, estas son ejecutables de acuerdo al tipo de contratos que se establezcan con los agentes habilitados, por lo que resulta relevante para otorgar seguridad jurídica mantener esta claridad y precisión en la propuesta.

---

<sup>20</sup> “1.2.2 Tipos de Transacciones

**1.2.2.1 Las transacciones de energía en el MER se realizan por período de mercado, bien sea en el Mercado de Contratos Regional, a través de compromisos contractuales entre agentes del mercado, o en el Mercado de Oportunidad Regional, con base en ofertas de inyección y retiro de energía en los nodos de la RTR. Los compromisos asociados con los contratos y las ofertas de inyección y retiro en el Mercado de Oportunidad Regional se informan el día anterior a la operación del MER.**

1.2.2.2 El Mercado de Contratos Regional, MCR, está conformado por diferentes tipos de contratos, los cuales se identifican mediante tres (3) características no excluyentes, de acuerdo con los riesgos asumidos por las partes en cada uno de ellos:

a) La prioridad de suministro de la energía eléctrica comprometida, ya sean **Contratos Firmes o Contratos No Firmes;**

b) El tipo de relación contractual, bien se trate de **Contratos No Firmes Financieros o Contratos No Firmes Físicos Flexibles;** y

c) El cubrimiento del riesgo de precio de los cargos de transmisión asociados a la entrega de la energía, ya sea a través de derechos de transmisión o con ofertas de pago máximo por CVT. ...

**1.2.2.4 El Mercado de Oportunidad Regional, MOR, se basa en ofertas diarias de inyección y retiro de energía en nodos específicos de la RTR, para cada período de mercado.**

1.2.2.5 El Mercado de Oportunidad Regional comprende:

a) **Las transacciones de oportunidad programadas (TOP) en el predespacho regional para cada período de mercado, un día antes de la operación;** y

b) **Las transacciones producto de las desviaciones en tiempo real de las inyecciones y retiros programados (TDTR), para cada período de mercado.”** <http://crie.org.gt/wp/wp-content/uploads/2018/11/Reglamento-del-Mercado-El%C3%A9ctrico-Regional-RMER-Versi%C3%B3n-actualizada.pdf>

### ***ARTÍCULO 43 – Transacciones de energía eléctrica***

El contenido de fondo de este artículo es congruente con las funciones del ECOSEN indicadas en los **incisos e) y j) del artículo 19**, que lo habilita para realizar las funciones de Operador del Sistema y Operador del Mercado para el MEN, así como operador del MEN.

### ***ARTÍCULO 45 – Interconexión de los agentes generadores***

En relación con el contrato de conexión con la empresa de transmisión al que se refiere este numeral se sugiere utilizar el término “contrato de interconexión”, de manera tal que corresponde a la definición precisa de lo que se pretende regular en esta norma.

Sumado a lo anterior, es relevante señalar que a pesar de que la propuesta señale el título habilitante como el requisito para el derecho a la interconexión, la normativa vigente exige la existencia de una **concesión**, por lo que se sugiere revisar el uso de la terminología que coincida con la normativa a efectos de evitar problemas de seguridad jurídica.

Por otra parte, la propuesta es imprecisa en relación con el reglamento que establecerá los detalles de estudios técnicos para la interconexión, y cuál es el ente encargado de dictarlo, pues bien podría estarse refiriendo al reglamento a la ley, o un reglamento específico para este efecto a dictarse por parte del ECOSEN o de la ARESEP.

### ***ARTÍCULO 46 – Obligatoriedad de contratación de Empresas Distribuidoras, ARTÍCULO 47- Subastas de energía, y ARTÍCULO 53- Precios topes para las subastas de energía y de capacidad***

Estos artículos establecen el mecanismo de subastas de energía para la contratación de la energía requerida por los distribuidores para satisfacer su demanda, así como para la contratación de la capacidad, por lo que se establece un nuevo mecanismo de interacción entre los agentes del mercado, denominado subastas.

No obstante, es necesario llamar la atención en relación con lo señalado en el primer párrafo del **artículo 46** que indica que el periodo de contratación va de un año hasta 5 años, pero las subastas son convocadas cada año, ante lo cual debe quedar claro que en las subastas anuales se deberá tomar en consideración los contratos vigentes producto de subastas anteriores. Mientras que en el **artículo 23** (repetido como 51 en el texto dictaminado) al referirse a las subastas para competir por contratos de capacidad no se indica la periodicidad de éstas ni tampoco de los

contratos, es hasta en el **artículo 54** que se menciona la posibilidad de variación dependiendo de las necesidades del SEN.

En lo que respecta al porcentaje indicado en el **artículo 46** que deberá revisar cada año la ARESEP, se recalca la importancia de la coordinación entre el Regulador y el ECOSEN, de acuerdo con las funciones y competencias que le asigna esta propuesta de ley, en razón de la planificación y la operación del SEN. Pues además en el **artículo 23** (repetido como 51 en el texto dictaminado) se establece claramente que corresponde a ARESEP la aprobación de la capacidad, siendo entonces que el papel de la ARESEP como regulador sigue siendo fundamental para la operación del SEN.

Otro aspecto relevante en el **artículo 46** es el caso del ICE primeramente se le obliga a realizar contratos como una más de las empresas con actividades de generación y distribución, por lo que la imposición de la suscripción de contratos entre sus áreas de generación y las de consumo, hace necesario que dicha institución sea consultada en aplicación de las prerrogativas que le otorga el artículo 188 constitucional, como institución autónoma. Sin embargo, esta obligación contemplada en el **artículo 46**, podría contradecirse con lo planteado en el **artículo 23** (repetido como 51 en el texto dictaminado), al señalar que la contratación de capacidad se firmaría entre los agentes generadores o productores y el ECOSEN, lo cual ocasionaría una dispersión de formas o procedimientos de contratación, pues de un lado queda la obligatoriedad de contratación de empresas distribuidoras, mientras que en otro procedimiento la obligatoriedad de contratación de capacidad.

Mientras que de seguido la redacción propuesta del **artículo 46** presume que dicha institución contará con excedentes de energía que deben ser ofertados en el MEN. Como aspecto de técnica legislativa en relación con esta posibilidad se sugiere que se mejore la redacción de manera tal que seguido de dicha autorización se incorpore la obligación de ofertar en el MEN, y no en párrafos separados.

Sobre lo estipulado en el **artículo 47**, es relevante señalar que esta norma se enfoca en la obligación del ECOSEN de cumplir con las subastas de energía, y la regla de participación de todos los agentes generadores, por lo que se sugiere ubicar de manera más ordenada los aspectos de cada artículo, dado que parte del contenido que podría regularse en el **numeral 47** se incorporó en el **artículo 46**, ocasionando que la regulación de las subastas de energía este dispersa en 2 normas con imprecisiones, cuyos títulos no presentan uniformidad con el contenido de fondo del artículo, aspecto de técnica legislativa que debe corregirse.

Por otra parte, en lo que respecta a la regulación de las subastas de energía (Artículo 47) y las subastas de capacidad (Artículos 23 y 51 repetidos), queda claro que por tratarse de procedimientos de contratación deberán ser regulados por la ARESEP, y aplicados por el ECOSEN.

En el **artículo 23 y 51** (repetidos) se señala además que la compensación por el servicio de capacidad será independiente de si se utiliza o no, y que esta remuneración tiene como objetivo cubrir los costos de la inversión en la construcción de nuevas plantas de generación y el mantenimiento de las instalaciones existentes, no obstante en el **artículo 53** se regulan los precios topes tanto para subastas de energía como de capacidad, indicándose que el tope dependerá de los precios en el mercado de electricidad, durante periodos de alta demanda.

En relación con lo anterior considera relevante esta asesoría reiterar la competencia de la ARESEP sobre la fijación de tarifas por los servicios públicos, a través de las metodologías tarifarias que se definan para este efecto, por lo que la compensación que indica el **artículo 23 y 51**, la fijación del cargo para el pago del servicio de capacidad al que hace referencia el **artículo 52**, y la fijación de los topes para las subastas de energía y de capacidad del **artículo 53**, deberán guardar clara uniformidad y encontrarse ligados con los procedimientos estipulados por el ente regulador para la fijación de tarifas, de manera tal que no se afecte en perjuicio de los consumidores el costo final del servicio de electricidad.

Finalmente vale la pena reiterar la importancia de analizar los artículos anteriores a la luz de la legislación vigente, así como la congruencia sobre lo que se pretende regular en cada uno, para que exista seguridad jurídica y no se violenten aspectos de legalidad y constitucionalidad como los señalados. Así mismo, se sugiere realizar una revisión de los artículos para evitar las contradicciones en esta ley, así como las regulaciones que constan en otros cuerpos normativos (Ley N° 449, Ley N°8660, Ley N°8345, Ley N°7200, Ley N°3300, Ley N° 5889, entre otras ) que deberán ser reformados o derogados y que no se incluyen en esta iniciativa de ley, para otorgar la garantía de no violación de principios constitucionales, y/o generación de antinomias jurídicas que podrían dificultar la ejecución de las normas.

Otro aspecto de técnica legislativa a señalar es la ubicación y secuencia del articulado en el caso específico de la regulación de las subastas de energía y capacidad, y lo relativo a la contratación a los generadores, por tratarse de temas que guardan conexidad se sugiere sean colocados de manera consecutiva en el texto de la propuesta de ley, dado que tal y como se encuentran ubicados en el texto dictaminado son separados por dos artículos que no guardan relación directa con ese tema, como lo son las actividades del MEN y la contratación de Servicios Auxiliares, lo que hace más compleja la comprensión de la propuesta.

#### ***ARTÍCULO 48 – Reporte de los contratos firmados entre agentes***

Este artículo incorporado al texto dictaminado establece una obligación a los agentes ante el ECOSEN de reportar los contratos firmados, y declarar si se van a

hacer efectivos los predespachos, además de ofertar toda la energía disponible no contratada.

Al tratarse de una norma obligatoria para todos los agentes del MEN debe señalar esta asesoría las implicaciones que ejercen estas disposiciones sobre la autonomía con la que cuenta el ICE, como institución autónoma, siendo que podría violentarse esta autonomía (se reitera análisis realizado en AL-DEST-IJU-332-2022).

### ***ARTÍCULO 50 – Contratación de Servicios Auxiliares***

En este artículo se utilizan términos imprecisos que no permiten establecer con claridad la procedencia de los servicios auxiliares, dado que se indica que el ECOSEN deberá establecer la “magnitud” de los servicios auxiliares, sin encontrarse clara la definición de éstos, aspecto sobre el cual esta asesoría se refirió supra en la definición de ***Servicios Auxiliares***, que se incorporó en el ***inciso s) del artículo 3***, la cual no presenta claridad ni precisión. sobre qué se entiende por servicios auxiliares.

Por otra parte, también se ha señalado una posible contradicción entre lo señalado en la definición contemplada en el ***inciso s) del artículo 3***, y lo estipulado en este ***artículo 50*** sobre el ente que determina si los agentes interesados pueden o no brindar servicios auxiliares, pues según el planteamiento de este artículo deben apegarse a la normativa del Ente Regulador, sea que entonces como se dijo en el análisis del ***artículo 22***, nos encontramos frente a una actividad regulada, situación que amplía los problemas de seguridad jurídica señalados a lo largo del análisis del texto dictaminado en relación con la definición de servicio público, y la exclusión de las etapas de generación y comercialización (***inciso u) del artículo 3***).

## ***CAPITULO II- MERCADO ELECTRICO REGIONAL (MER)***

### ***ARTÍCULO 56 – El Mercado Eléctrico Regional (MER)***

Esta norma hace referencia a qué se entiende por MER, citando que es el mercado creado por la Ley N° 7848, Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, indicando de manera incorrecta la fecha de sanción de dicho Ratificación, por lo que debe corregirse de manera tal que se consigne ***“20 de noviembre de 1998”***.

Se reitera la recomendación de eliminar la definición contenida en el ***inciso q) del artículo 3***, por ser contradictoria con la planteada en este artículo 56, de manera tal que se eviten roces de legalidad y seguridad jurídica en la definición.

### ***ARTÍCULO 57 – Transacciones regionales de energía en el Mercado Eléctrico Regional***

Esta norma señala que las transacciones comerciales del MER podrán realizarse conforme la normativa supranacional del MER y la norma nacional aplicable, por lo que se sugiere indicar con precisión en la redacción del artículo que la operación de este mercado debe ser conforme lo establece la Ley N°7848, Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, del 20 de noviembre de 1998.

Otro aspecto de legalidad a considerar es lo estipulado en el artículo 12 de la Ley N° 7848, que señala claramente que serán de libre acceso las redes de transmisión, a los agentes del Mercado, por lo cual es necesario ser agente del mercado para conseguir dicho acceso a la red regional, por lo que la norma debe ajustarse a la regulación de la Ley N°7848.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado en el título y en el primer párrafo de esta norma el contenido de fondo debe relacionarse de manera unívoca con éstos, por lo que se recomienda que el segundo párrafo se refiera solamente a las transacciones de energía en el MER.

Además, en lo que respecta a las transacciones de energía se reiteran las observaciones realizadas por esta asesoría en el análisis correspondiente a los artículos 33, 40, 44 del texto dictaminado que se analiza.

En síntesis, el planteamiento violenta los principios de seguridad jurídica y legalidad, por lo que se sugiere ajustar la redacción para la viabilidad jurídica de la propuesta, **de lo contrario resulta improcedente.**

## ***TÍTULO IV- REFORMAS Y DEROGATORIA***

### ***CAPÍTULO I- REFORMA A LA LEY 7593***

**ARTÍCULO 58** – Se adiciona los incisos g), h), i), j), y k) al artículo 6 de la Ley No. 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).

En esta norma se omite la incorporación de un título, por lo que se recomienda uniformar al resto del articulado, que presenta un título y posteriormente el contenido de fondo de la misma, de manera tal que se homologue en la forma con la propuesta. De manera tal que el encabezado se coloque de seguido al título.

En lo que respecta a la propuesta de ***inciso g)*** es importante recalcar la observación realizada en varias ocasiones en el análisis del articulado sobre la necesidad de que en la propuesta de la ley que se pretende aprobar se presente con claridad las

competencias y obligaciones que corresponde al ECOSEN y las que corresponden a la ARESEP, dado que en este inciso pareciera que lo que se pretende es imponer en un orden jerárquico superior a la ARESEP por sobre el ECOSEN, al darle la obligación de velar por el cumplimiento de los principios del ECOSEN, lo cual podría violentar la autonomía que se le otorga en el **artículo 29** a este ente, y por otra parte se modifica de manera sustancial la competencia puntual de regulador de los servicios públicos que ostenta ARESEP.

Sumado a lo anterior en el **artículo 19** del texto dictaminado se contempla en el **inciso m)** la función del ECOSEN de cumplir con la legislación nacional y la normativa técnica que emitan las autoridades nacionales y regionales, por lo que no es comprensible que por medio de la reforma que plantea este artículo 58 se pretenda imponer a la ARESEP la obligación de velar porque una institución con autonomía cumpla con los principios y la normativa que se le establece mediante una ley marco como la que se pretende aprobar.

En el nuevo **inciso h) del artículo 6**, se pretende dar a la ARESEP la obligación de fiscalizar la operación del SEN, la gestión comercial y los agentes del MEN, velar por el cumplimiento de la regulación y fiscalización nacional, aplicando los mecanismos de control, verificación y sancionatorios, sea entonces que pareciera la propuesta reitera una jerarquía superior de la ARESEP en un papel más allá del de regulador de los servicios públicos, por sobre el ECOSEN como institución autónoma que se crea con la función de administrar y operar el MEN.

La propuesta de **inciso i) del artículo 6** establece como obligación a la ARESEP la de fiscalizar que todas las empresas del subsector electricidad realicen la separación contable contenida en el artículo 20<sup>21</sup> de la Ley respecto de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización eléctrica. Esta propuesta es contradictoria en relación con los alcances que la Ley N°7593 originalmente ha otorgado a la ARESEP como regulador de los servicios públicos, dado que se incorporan en esta obligación todas las actividades que se relacionan con el servicio de electricidad, sin embargo como se ha recalcado en el análisis del texto dictaminado de este expediente es contradictoria debido a que la definición de servicio público contenida en el **inciso u) del artículo 3**, excluye del servicio público

---

<sup>21</sup> **Artículo 20.- Bienes y servicios de los prestadores.** No serán objeto de las disposiciones de esta ley, los bienes y servicios de los prestadores que no estén dedicados a brindar un servicio público. Los prestadores de estos servicios llevarán contabilidades separadas que diferencien la actividad de servicio público de las que no lo son. En todo caso, los ingresos y costos comunes deberán consignarse de acuerdo con las normas técnicas que permitan una distribución que no perjudique la actividad del servicio público.

En el caso de los prestadores del servicio público definido en el numeral 2, inciso d) del artículo 5 de esta ley, llevarán contabilidades separadas de los ingresos y costos del servicio público que prestan, contra los costos e ingresos incorporados o atribuibles a otros sujetos relacionados con la prestación del servicio público de suministro de combustible derivado de petróleo destinado al consumidor final. Para la imposición de obligaciones tributarias, estos responderán por los ingresos y costos que les son atribuibles exclusivamente a ellos.”

a las actividades de generación y comercialización, por lo que una vez más se hace un llamado a la revisión de dicha conceptualización, con la finalidad de otorgar certeza y seguridad jurídica a la propuesta en su integralidad. Dado que sigue la inconsistencia en el texto, dado que para algunos efectos se excluyen actividades del servicio público, y por ende no les correspondería la regulación por parte de la ARESEP, mientras que para otros efectos son incluidos, aspectos que ocasionan que los artículos que mantienen estas inconsistencias presenten problemas para ser incorporados al ordenamiento.

Y en el mismo sentido se reiteran las observaciones realizadas en el análisis del artículo 50, sobre la contratación de servicios auxiliares, en concordancia con la propuesta para incorporar el ***inciso j) en el artículo 6 de la Ley N°7593***, siendo que se consideran servicio regulado, y de conformidad con lo planteado en el inciso s) del artículo 3 no hay distinción para las actividades que se requieren para el servicio público de electricidad y sean consideradas servicios auxiliares.

No obstante, la incorporación de este inciso j) para el establecimiento de mecanismos de reconocimiento tarifario para todos los servicios tarifarios, es innecesario dado que en el “***inciso d) Fijar las tarifas y los precios de conformidad con los estudios técnicos***”, el mismo artículo 6 de la Ley N°7593, esto en reiteración con lo estipulado en el artículo 5 de dicho cuerpo normativo donde se reconoce la potestad de la ARESEP para este efecto, por tratarse como se indicó anteriormente de actividades relacionadas con el servicio público de electricidad<sup>22</sup>.

Mientras que lo contemplado en el segundo párrafo de dicho inciso j), considera esta asesoría corresponde a aspectos relacionados con los servicios auxiliares y su regulación debería constar de manera directa en la ley que se pretende aprobar y no en la Ley N° 7593 como se propone, lo anterior para que se garantice

---

<sup>22</sup> La Procuraduría General de la República en su criterio C-293-2006, del 20 de julio de 2006, señaló: *“Esa situación no varía con la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos. Conforme el artículo 5 de esa ley, el suministro de energía eléctrica en las etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización es un servicio público. En razón de esa naturaleza, el inciso a) del artículo 5 de la Ley N° 7593 le otorga competencia a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para fijar los precios y tarifas del suministro de energía eléctrica en esas etapas de generación, transmisión, distribución y comercialización. Como puede observarse, la ley le otorga a la ARESEP la competencia para la fijación de tarifas sobre el servicio público de suministro de energía eléctrica en todas sus etapas, o sea desde su generación hasta su comercialización. La norma no distingue por el origen del servicio público en cuestión, o sea, el servicio de energía eléctrica es calificado como público independientemente de la fuente de obtención de dicha energía (aguas, hidrocarburos, desechos orgánicos, incluido el bagazo, energía eólica, etc.) y de allí, precisamente, la competencia tarifaria genérica de la Autoridad Reguladora en la materia: la ARESEP es el ente competente para fijar las tarifas de la energía eléctrica, independientemente de la fuente de la que provenga esta energía. Pero, además, con absoluta independencia de la etapa de que se trate. Ergo, le compete tanto la fijación tarifaria de toda generación de electricidad, como de su transmisión y distribución.”*

uniformidad en el texto de la nueva ley, y se evite continuar con los problemas de dispersión de normas y cuerpos normativos que regulan la materia.

La propuesta de redacción del nuevo **inciso k) del artículo 6 de la Ley N°7593**, al otorgar a la ARESEP la obligación de velar por el cumplimiento de la nueva Ley, sus reglamentos y normativas en el ámbito de sus competencias, incluyendo la función de dirimir las controversias entre agentes del MEN, y entre otras fiscalizar el cumplimiento de acuerdo con prácticas internacionalmente aceptadas, por lo que pareciera se pretende homologar el papel de la ARESEP a nivel nacional, con las funciones y objetivos de la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE), ente regulador del mercado regional según la Ley N°7848, Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central (artículos 19 a 24).

En virtud de lo anterior, en caso de que sea ésta la voluntad de las diputaciones al promover el texto dictaminado se sugiere que dicha función también conste en el articulado de la nueva ley, y no solamente como una reforma a la Ley N°7593, de manera que en el nuevo cuerpo normativo quede clara esta función por parte de la ARESEP.

Finalmente, se recalca que en el artículo 1<sup>23</sup>, la Ley N°7593 constituye a la ARESEP como una institución autónoma, de ahí esta asesoría ha sido reiterativa en señalar que las reformas a las obligaciones de esta institución deben ajustarse al respeto del ejercicio de su autonomía de conformidad con lo establecido en el artículo 188 constitucional. Así mismo, las obligaciones que se pretende imponer a través de la reforma plasmada en este artículo debe mantener la claridad que la ley requiere dada la especialización de la institución, por lo que la viabilidad de incorporar las reformas planteadas queda sujeta a la reformulación de varios de los incisos y la inclusión de las observaciones señaladas con la finalidad de resguardar la seguridad jurídica y el resguardo del principio de legalidad.

**ARTÍCULO 59** - Se modifica parcialmente el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley No. 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), para que se lea así:

---

<sup>23</sup> **Artículo 1.- Transformación** *Transfórmase el Servicio Nacional de Electricidad en una institución autónoma, denominada Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en adelante y para los efectos de esta Ley llamada Autoridad Reguladora. La Autoridad Reguladora tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía técnica y administrativa. Se regirá por las disposiciones establecidas en esta Ley, sus Reglamentos y las leyes que la complementen.*

*La Autoridad Reguladora no se sujetará a los lineamientos del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de las atribuciones que se le otorgan en esta Ley; no obstante, estará sujeta al Plan nacional de desarrollo, a los planes sectoriales correspondientes y a las políticas sectoriales que dicte el Poder Ejecutivo.*

Nuevamente se señala como aspecto de técnica legislativa que este artículo omite la incorporación de un título, por lo que se recomienda uniformar al resto del articulado, que presenta un título y posteriormente el contenido de fondo de esta.

La reforma a la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos pretende modificar la institución competente para el otorgamiento de concesiones de generación de electricidad para generadores privados, tal y como se verá en el siguiente cuadro:

<b>Texto actual Ley 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos</b>	<b>Texto Propuesto Expediente 23.414</b>
<p>ARTICULO 9.- Concesión o permiso (...) <b>La Autoridad Reguladora continuará ejerciendo</b> la competencia que la Ley No. 7200 y sus reformas, del 28 de setiembre de 1990, le otorgan al Servicio Nacional de Electricidad.</p>	<p>ARTICULO 9.- Concesión o permiso (...) <b>El Ministerio de Ambiente y Energía, ejercerá</b> la competencia para el otorgamiento de las concesiones de generación de electricidad en el marco de la Ley No. 7200 y sus reformas, del 28 de setiembre de 1990.</p>

Sin embargo, llama la atención que posterior a esta reforma, en el artículo siguiente, se procede a derogar la Ley N°7200, por lo que se estaría incurriendo en una contradicción entre ambas normas, lo que violenta el principio de certeza jurídica.

Además, en caso de no derogarse esa ley, con la modificación podría estarse incorporando en la normativa una excepción a lo señalado en el primer párrafo de este artículo 9 de la Ley N° 7593, en razón que la Ley N°7200 regula una parte de las etapas del servicio público de suministro de energía eléctrica, sea la generación eléctrica por parte de centrales con capacidad limitada, ocasionándose no solo una posible violación al principio de seguridad jurídica sino también al principio de especialidad que le otorga la normativa vigente a la ARESEP como regulador del sistema eléctrico.

Sumado a que al referirse dicho artículo 9 a las concesiones o permisos para generación de electricidad debemos recalcar que en el análisis del articulado del texto dictaminado se han señalado de manera reiterativa las inconsistencias en relación con el servicio público de electricidad, y las actividades que son consideradas dentro del servicio público en la norma.

Para la implementación de una técnica legislativa unificada, se sugiere que a este artículo se le agregue título, dado que el resto del articulado cuenta con esta característica, el cual podría ser Reforma al artículo 9 de la Ley No. 7593.

## CAPÍTULO II- DEROGATORIAS

### **ARTÍCULO 60 - Derogación**

Con esta norma se pretende derogar la Ley N°7200, Ley de Generación Autónoma o Paralela, cuerpo normativo que regula la generación de energía producida por centrales eléctricas de capacidad limitada, pertenecientes a empresas privadas o cooperativas que pueden ser integradas al sistema eléctrico nacional.

No obstante, podría considerarse que aspectos relevantes que ha regulado esta norma se ven incorporados en la nueva ley que se pretende aprobar con este expediente, dado que se reforma el modelo del mercado eléctrico nacional.

Más adelante se realizarán observaciones sobre normas transitorias que se proponen a partir de la derogación de esta ley.

## TÍTULO V- DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Esta asesoría aclara que las normas transitorias, se distinguen por “facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación.”<sup>24</sup>

La vigencia de las normas transitorias es temporal y hasta provisional. La doctrina menciona que su contenido típico es el del derecho inter temporal, **o sea servir de puente en la transición de la ley anterior a la nueva**, y regular situaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva legislación tales como hechos, actos, relaciones jurídicas y sus consecuentes efectos ya sean consumados o futuros. Aclarada la naturaleza y alcances de las normas transitorias se procede al análisis de la norma formulada:

### **TRANSITORIO I**

El plazo de 3 meses posteriores a la entrada en vigor de la ley que se otorga al MINAE para definir y gestionar la aprobación de la estructura de organización y funcionamiento, incluida la creación de plazas profesionales, técnicas y gerenciales necesarias, debería ser congruente con el planteamiento del transitorio segundo en términos de plazo ( dado que en el primero se habla de 3 meses y en el segundo de 6 meses), en razón de que al menos la creación de plazas debe ir en sintonía con la asignación de presupuesto y la disponibilidad de los recursos económicos.

---

<sup>24</sup> García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p.p. 137, 219, 220.

Por otra parte, debería quedar claro que el papel del Ministerio de Hacienda es en relación con la búsqueda y asignación de recursos económicos para que el MINAE asuma la rectoría que se le otorga en la ley, mientras que en el caso del MIDEPLAN en su condición de rector en materia de modernización y reforma de la Administración Pública central y descentralizada.

En relación con el procedimiento administrativo contra la o las personas funcionarias competentes que incumplan el plazo para aprobar lo dispuesto en este transitorio, se llama la atención por cuanto la inclusión de esta medida no es propia del sentido de una norma transitoria.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 214<sup>25</sup> y siguientes de la Ley N° 6227 “Ley General de la Administración Pública” de 02 de mayo de 1978, ya se encuentra la administración facultada para accionar procedimientos administrativos para asegurar el cumplimiento de los fines de la Administración, sea entonces que la incorporación de esta disposición no es necesaria en esta disposición transitoria.

## **TRANSITORIO II**

En esta disposición se otorgan seis meses posteriores a la entrada en vigencia de la ley para formular un presupuesto, plazo que podría ser insuficiente en términos de que depende de que se complete la gestión y aprobación de la estructura de organización y funcionamiento, así como las demás necesidades de recursos, los procedimientos para la obtención de recursos, y las limitaciones con que cuenta la administración pública según lo establecido en el título IV, Responsabilidad Fiscal de la República, de la Ley N° 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, del 03 de diciembre de 2018 y sus reformas.

Adicionalmente resulta relevante resaltar que la norma transitoria se refiere al ministro rector, sea a la persona que ocupe el cargo de Ministro o Ministra del MINAE (de conformidad con el artículo 6 del texto dictaminado que se analiza), por lo que los recursos que deberá presupuestar son exclusivamente para este Ministerio. Y en el caso de los recursos para el ECOSEN, formular su presupuesto no es una competencia del Ministerio Rector por cuanto según el artículo 17 del texto dictaminado que analiza, se crea como una Institución Autónoma, con personalidad jurídica propia, con independencia técnica y funcional, por lo que no es correcto su mención en esta disposición transitoria de la forma que se concibe.

---

<sup>25</sup>“Artículo 214.-

1. El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

2. Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final.”

No obstante, en relación con el ECOSEN el texto dictaminado es omiso en indicar de donde provendrán los recursos para la creación de las plazas, el financiamiento de la infraestructura y el equipamiento, y para que esta institución autónoma inicie sus funciones y operaciones.

Por otra parte, a pesar de que la disposición corresponde a un plazo para realizar una acción que podría considerarse temporal, la simple formulación de un presupuesto no cumple con la finalidad de facilitar la aplicación definitiva de la ley, pues no significa que se obtendrán los recursos para el funcionamiento del MINAE y del ECOSEN.

En lo que respecta al incumplimiento del plazo y la posibilidad el procedimiento administrativo, ya se ha referido esta asesoría.

### ***TRANSITORIO III y TRANSITORIO IV***

Respecto a las normas referentes a la emisión de reglamentación para la aplicación de la ley, consideradas por la doctrina normas habilitantes, su ubicación no corresponde a las disposiciones transitorias, sino más bien son parte de disposiciones finales de un cuerpo normativo.

Por lo que estas disposiciones **no reúnen** los elementos propios de una norma transitoria, debido a que su contenido es de una norma de fondo,

### ***TRANSITORIO V***

Esta disposición transitoria es imprecisa en relación con cuáles serán los reglamentos e instrumentos regulatorios “indicados”, sobre los cuales se contabilizará el plazo establecido al ECOSEN. Tampoco hay claridad ni en esta norma ni en el articulado de fondo, sobre el inicio de operación del ECOSEN, por lo que no se aplica una técnica legislativa adecuada en la redacción de esta norma, por lo que se violenta el principio de seguridad jurídica.

Lo anterior, sumado a que como se ha indicado en el artículo 17 del texto analizado se crea el ECOSEN, por lo tanto, podría comprenderse que lo que correspondería es “determinar” o “establecer” sus procesos internos, y no “readecuar” como se propone, dado que no es posible readecuar lo que no existe de previo a esta Ley.

### ***TRANSITORIO VI***

Si bien es cierto para la aplicación de la ley es necesario que exista un periodo de transición, en el cual el ICE entregue la operación del SEN y el SER al ECOSEN de conformidad con la ley que se pretende aprobar, en atención a la seguridad del

sistema y la prioridad en la continuidad del servicio debería definirse en esta norma un plazo para esa transición, dado que no es precisa la redacción en relación con la referencia al cumplimiento de los plazos de los transitorios anteriores, a los cuales se ha referido esta asesoría señalando problemas de seguridad jurídica.

Además, debería considerarse la posibilidad de que anticipadamente entre en operación el ECOSEN, debería entonces existir un plazo que determine esa temporalidad, tanto para seguridad jurídica del operador del sistema como para los consumidores, y en atención al principio de seguridad energética.

Lo anterior, sin perjuicio de las observaciones de legalidad y constitucionalidad que se han realizado en el análisis del articulado sobre el ICE y el ECOSEN, en su condición de instituciones autónomas.

### ***TRANSITORIO VII y TRANSITORIO XI***

La **norma transitoria VII** se refiere a los contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, indicando que serán administrados conforme el marco jurídico que les dio origen, sin embargo, debería establecerse con más claridad que dicha condición se mantiene hasta finalizar el plazo por el que fueron acordados.

Dicha disposición transitoria regula también la compra – venta de energía entre generadores privados y el ICE, en el caso de la renovación de contratos nacidos con anterioridad a la entrada en vigor de esta propuesta de ley, sean los contratos en ejecución y a los cuales no se les pueden modificar sus condiciones, por lo que la protección de los derechos adquiridos está basada en el principio de legalidad.

Pero es la Ley N° 7200, "Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela", en sus artículos 13<sup>26</sup> y 22<sup>27</sup>, la que regula la vigencia de los contratos sin establecer literalmente la posibilidad de renovación u ampliación alguna, sin embargo en el Decreto Ejecutivo N° DE-37124-MINAET de fecha 19 de marzo del 2012 (Reglamento al Capítulo I de la Ley N° 7200 "Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela"), se deja abierta la posibilidad de negociación previo a la terminación del contrato.

---

<sup>26</sup> ARTICULO 13.- El Instituto Costarricense de Electricidad estará facultado para suscribir contratos destinados a la compra de energía eléctrica, como parte de su actividad ordinaria. Estos contratos deberán ser ratificados por el Servicio Nacional de Electricidad (\*), de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Nacionalización de Aguas, Fuerzas Hidráulicas y Eléctricas, No. 258 del 18 de agosto de 1941 y sus reformas.

<sup>27</sup> ARTICULO 22.- Vigencia de los contratos.

Los contratos de compraventa de electricidad no podrán tener una vigencia mayor de veinte años y los activos de la planta eléctrica en operación deberán ser traspasados, libres de costo y gravámenes, al ICE al finalizar el plazo del contrato.

Mientras que, en el **transitorio XI**, se hace referencia de manera específica a las concesiones otorgadas o en proceso de aprobación en el marco de la Ley N°7200, cuya declaratoria de elegibilidad seguirá siendo otorgada por el ICE hasta la entrada en operación del ECOSEN.

Sin embargo, en el artículo 60 del texto dictaminado que se ha analizado, se planteó la derogatoria de la Ley N°7200, por lo que no hay claridad en la finalidad de ambas disposiciones transitorias, siendo que no es comprensible si la voluntad de las diputaciones es la permanencia de la vigencia de ese cuerpo normativo por un plazo determinado, mientras entre en operación el ECOSEN, y se consoliden todos los efectos jurídicos que promueve la ley que se pretende aprobar. Por lo tanto, de manera solapada con lo señalado en estas normas transitorias respecto a la renovación de los contratos, pareciera se estaría alargando la vigencia de ese cuerpo normativo, o en su defecto se estaría planteando lo que podría ser una norma de fondo para la regulación de los contratos de compra venta de energía generada por privados al permitirse suscribir contratos.

Por lo tanto, deben precisarse estos aspectos, de manera tal que las normas propuestas reúnan los elementos propios de una norma transitoria, y no se violente la seguridad jurídica del texto. Además de analizar la permanencia de ambas disposiciones por separado al referirse ambas a los contratos y concesiones otorgadas en el marco de la Ley N°7200.

### **TRANSITORIO VIII**

Mediante esta norma transitoria se pretende el traslado de los activos, sistemas, bienes muebles e inmuebles y demás recursos con los que opera el sistema y mercado del ICE al ECOSEN. Además, los pasivos financieros, así como el valor en libros serán asumidos por el ECOSEN.

Esta asesoría reitera la observación realizada en AL-DEST-IJU- 332-2022, dado que actualmente el Centro Nacional de Control de Energía (CENCE) es una dependencia estratégica, técnica, especializada del Sector Eléctrico del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Siendo el ICE, de conformidad con la Ley N° 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), una institución autónoma (artículo 4), cuyas finalidades son amplias, pero fundamentalmente enfocadas en procurar la satisfacción de la demanda energética nacional, las cuales no se reforman y se mantienen vigentes.

Siendo entonces que el CENCE a pesar de fungir actualmente como EOS, es una parte fundamental de la gestión del ICE, y el trasladar sus activos, operación, y funciones al ECOSEN (otra institución autónoma), estaría afectando la gestión y el patrimonio del ICE, en razón de que esta institución deberá continuar su ejercicio y cumpliendo las exigencias que el marco normativo que se mantiene vigente le

otorga, por lo cual el planteamiento de esta disposición violenta la autonomía constitucional otorgada al ICE, reiterada en el artículo 8 de la Ley N° 449, en el cual además se determina su independencia del Poder Ejecutivo.

Por tanto, es evidente que los activos, sistemas, bienes muebles e inmuebles y demás recursos con los que opera el CENCE, son parte de los recursos del ICE como institución autónoma, sin fundamentarse la norma transitoria en informes técnicos de evaluación de costos, ó habilitación por parte del Consejo Directivo del ICE, en el que se determine si esto causa o no afectación al patrimonio de la institución, y si existe anuencia en que esto se ejecute.

Además, al señalarse que los pasivos financieros y el valor en libros de los bienes a traspasar serán asumidos por el Canon de Energía en el primer presupuesto que se apruebe, no se especifica, ni es posible determinar, si esto causa alguna afectación en el cálculo del canon de energía y que pueda traducirse en la tarifa de los usuarios y consumidores del servicio de energía eléctrica. Además de reiterarse las observaciones realizadas anteriormente por esta asesoría en relación con la falta de información sobre las necesidades presupuestarias del ECOSEN para su operación.

Siendo entonces, que la propuesta violenta principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, y es omisa en la presentación de la valoración de costos económicos.

### ***TRANSITORIO IX***

Las personas que laboran en el CENCE son funcionarios del ICE dado que como se dijo anteriormente este es el operador del sistema y del mercado actualmente, por lo tanto, sus relaciones laborales son reguladas por el artículo 32<sup>28</sup> de la Ley N° 8660, Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, en la que se le otorga plena autonomía para administrar el recurso humano.

---

#### **<sup>28</sup> ARTÍCULO 32.- Estatuto de personal**

El ICE tendrá plena autonomía para administrar sus recursos humanos y disponer de ellos, de conformidad con la legislación laboral, el Estatuto de personal y cualquier otro instrumento negociado por el ICE con sus trabajadores. En materia de responsabilidad, sus servidores responderán conforme al Derecho público.

Se ratifican la vigencia del Estatuto de personal y la facultad del Consejo Directivo del ICE para dictar las normas y políticas que regulen las condiciones laborales, la creación de plazas, los esquemas de remuneración, las obligaciones y los derechos de los funcionarios y trabajadores del ICE.

En el caso de las empresas del ICE, se ratifica la facultad de la Junta Directiva de cada empresa para dictar las normas y políticas que regulen las condiciones laborales, la creación de plazas, los esquemas de remuneración, las obligaciones y derechos de los trabajadores; las que no obstan para la celebración de negociaciones colectivas de acuerdo con la ley.

Además, tal y como se señaló en AL-DEST-IJU-332-2022, en el Estatuto de Personal del ICE, aprobado por el Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad, por acuerdo emitido en la sesión N° 5817, artículo 7, del 18 de diciembre del 2007, se establecen las normas, reglas, disposiciones y procedimientos en materia de administración de Recursos Humanos. Y en el Reglamento Autónomo Laboral (RAL), aprobado por el Consejo Directivo en el artículo 5 del Capítulo I, de la Sesión 6147, del 31 de agosto del 2015, se establecen las normas de las relaciones obrero patronales entre el ICE y sus trabajadores. Siendo entonces que mediante estas normas se otorgan a las personas trabajadoras una serie de incentivos y beneficios el primero, mientras que quienes ingresaron posterior a la entrada en vigor del Reglamento Autónomo Laboral cuentan con un salario global conforme el Catálogo de Clases del Modelo de Clasificación y Valoración realizado por la División Corporativa Gestión Talento Humano y aprobado por el Consejo Directivo, todo ello en el ejercicio de la autonomía con la que cuenta el ICE.

Sumado al o anterior el ICE ha recalcado que el personal del CENCE se considera recurso humano altamente especializado, y que requiere de una capacitación constante y sostenida para el desempeño de sus funciones.

Por lo que se reitera que pretender que la relación laboral de las personas destacadas en el CENCE sea asumida por el ECOSEN, o sea pasar de tener una relación laboral con una institución autónoma que tiene su normativa específica, a otra institución autónoma, que se crea en esta nueva ley y por tanto aún no cuenta con la normativa interna necesaria para valorar si se afectará la condición laboral de las personas, podría ser violatoria a los derechos laborales de las personas funcionarias.

En resumen, las condiciones laborales del personal del CENCE/ICE en caso de pasar a laborar al ECOSEN, no pueden ir en detrimento de sus derechos como personas trabajadoras, ni interpretarse de manera restrictiva del Derecho Laboral, sino más bien la condición debería ser más beneficiosa, aspecto que no se desprende de la redacción de la norma transitoria, ni del contenido del texto dictaminado del proyecto de ley que se pretende aprobar. Siendo que la propuesta no es precisa sobre las condiciones del traslado del personal, la continuidad laboral, ni tampoco sobre los derechos adquiridos.

Igualmente se mantiene la observación en relación con que no queda claro si la intencionalidad de otorgar la posibilidad de acogerse al pago de los derechos laborales es homóloga a una “movilidad laboral”, sobre la cual no se establecen las condiciones o se define el plazo para acceder a esa modalidad, cuáles son los derechos laborales que podrían cancelarse.

Finalmente, respecto a esta norma transitoria es necesario recalcar que es omisa en relación con la disposición del ICE para la cancelación de los derechos laborales al personal que podría acogerse a esta medida, y la disponibilidad de recursos económicos, fundamentado en estudios técnicos y económicos, que también consideren el impacto en el ICE para el cumplimiento de sus funciones, y la gestión institucional protegida por el artículo 188 de la Constitución Política. Ni tampoco se realiza ninguna prevención sobre las necesidades de personal especializado en el ICE para continuar su labor, y desempeñarse en el nuevo modelo de MEN que se pretende aprobar en la iniciativa de ley.

### ***TRANSITORIO X***

Esta disposición es omisa respecto al plazo que podría estarse otorgando o requerir el ECOSEN para realizar la separación administrativa de la operación del sistema y del mercado.

Dado que toda norma transitoria debe establecer un plazo y en el caso que nos ocupa la disposición es omisa, la propuesta corresponde a una norma sustantiva, por lo que debería considerarse su integración al articulado ordinario. No obstante, si lo que se pretende es otorgar un plazo para dicho cumplimiento, deberá reformularse su redacción, de manera tal que se indique con precisión el periodo de tiempo que se pretende otorgar.

En síntesis, tal y como se encuentra redactada esta disposición no es viable como norma transitoria; su contenido no cuenta con las características de norma transitoria ya explicados.

### ***TRANSITORIO XII***

El plazo de 5 años al MINAE para realizar la evaluación señalada, no indica a partir de cuándo es contabilizado, por lo que se sugiere sea otorgado a partir de la entrada en operación del ECOSEN, en atención a una técnica legislativa adecuada en la redacción de este tipo de normas, dado que le corresponde al ECOSEN conforme al artículo 19 del texto dictaminado que se analiza, la administración del MEN, el cual a su vez es el mercado eléctrico mayorista al que se refiere el artículo 29, y sobre los cuales se ha referido anteriormente esta asesoría.

### ***TRANSITORIO XIII***

Esta norma transitoria establece la prioridad de despacho de las plantas de energía renovable construidas por el ICE y las distribuidoras con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley por un plazo de 5 años, lo que implica que durante ese periodo la jerarquía de despacho esta sobre estas plantas, no obstante, no se menciona que

pasará posterior al cumplimiento de dicho plazo, dado que se señala que las que se construyan posterior entraran en competencia.

Por lo que se sugiere aclarar la inquietud señalada de manera tal que se otorgue seguridad jurídica a esta disposición transitoria.

#### ***TRANSITORIO XIV***

A pesar de que la norma transitoria se titula Gradualidad, y establece la gradualidad de la participación de los grandes consumidores habilitados como agentes del MEN, su contenido corresponde a una norma sustantiva que debe ser incluida en el articulado del texto.

#### ***TRANSITORIO XV***

Esta disposición transitoria otorga al ICE un plazo de 6 meses para brindar autonomía en la transmisión, siendo que evidentemente se refiere a la labor que realiza actualmente el CENCE, y sobre la cual esta asesoría se ha referido anteriormente.

Por cuanto, a pesar que no se menciona de manera directa al CENCE, este realiza parte de la gestión del ICE, por lo que con lo planteado en esta disposición se reitera que se estaría afectando la gestión y patrimonio del ICE, debido a que la propuesta analizada no presenta reformas a las competencias del ICE por lo que mantiene las que le determina la normativa vigente y que han sido mencionadas en el análisis realizado, siendo entonces que lo que se pretende en esta norma transitoria también violenta principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica.

Sumado a lo anterior, la redacción propuesta utiliza términos imprecisos, dado que el ICE como institución autónoma, no podrá asumir responsabilidad sobre el ejercicio de las competencias que le otorga la ley al ECOSEN, quien según la propuesta es el que debe garantizar el libre acceso a la red y operar el MEN.

#### ***TRANSITORIO XVI***

Esta disposición transitoria suspende la derogatoria de la Ley N°7200, hasta que se emita una serie de normativa necesaria para la implementación de la nueva ley, sin concretar un plazo para que el MINAE realice la declaratoria oficial de entrada en vigencia de la ley.

A pesar de tratarse de una disposición que tiene como fin el facilitar la aplicación de una nueva legislación, no hay claridad en los criterios de temporalidad que se aplican, pues existen diferentes plazos definidos en los transitorios anteriores para

el cumplimiento de aspectos relacionados con la entrada en vigencia de la ley, y sobre los cuales esta asesoría se ha referido anteriormente.

Adicionalmente, en la redacción de esta disposición hay duplicidad con el contenido de otras disposiciones transitorias que podrían más bien hacer más compleja la entrada en vigencia de la ley, y que provocan problemas de seguridad jurídica en la propuesta.

Lo anterior por cuanto lo señalado en el párrafo tercero de este transitorio es similar a lo dispuesto en el Transitorio VII, mientras que en el cuarto párrafo hay duplicidad con el Transitorio XI.

En síntesis, esta disposición transitoria tal y como se encuentra planteada no es viable, por las observaciones señaladas.

## **VI. CONSIDERACIONES FINALES**

El texto dictaminado que se analiza mantiene la propuesta del texto base de reforma al modelo de organización, gestión y comercialización del Sistema Eléctrico Nacional, con algunas semejanzas entre ambos textos como por ejemplo conserva la Rectoría del Ministerio de Ambiente y Energía del Subsector Energía y la habilitación a los agentes del mercado a participar tanto del mercado eléctrico nacional como del mercado eléctrico regional.

Uno de los principales cambios que presenta el texto dictaminado es la creación del Ente Coordinador del Sistema eléctrico Nacional (ECOSEN), **como una institución autónoma**, con independencia técnica especializada y organizacional,

Tal y como lo ha reiterado esta asesoría en el análisis del articulado del texto dictaminado y del texto base, todo lo planteado en esta iniciativa de ley debe resguardar los principios de seguridad jurídica y legalidad a la luz de lo contemplado en las leyes N° 7848, y Ley N° 9004, siendo que los tratados públicos, convenios internacionales y los concordatos se encuentran en un orden jerárquico normativo. Así como el respeto del ejercicio de la autonomía de las instituciones autónomas involucradas de conformidad con lo establecido en el artículo 188 constitucional.

Por lo tanto, se reitera que la creación de una nueva institución y la implementación de un nuevo modelo de administración y operación del sistema eléctrico nacional es un asunto de discrecionalidad política y estratégica, en el cual debe mediar una valoración de costos económicos, funcionalidad y seguridad en la continuidad del servicio, así como las previsiones para evitar la regresión en la materia, y en la operación del sistema y la prestación del servicio.

Desde el punto de vista jurídico analizado la propuesta del texto dictaminado mantiene serios problemas jurídicos y vacíos que han sido señalados, a los que se suman otros originados en los cambios implementados en la propuesta, de manera tal que la propuesta requiere ser revisada, con la finalidad de que se realicen los ajustes necesarios para el resguardo de los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, así como la autonomía de las instituciones vinculadas con el tema a regular, desde la especialización, la rigurosidad técnica y la tutela jurídica y material que requiere el sistema eléctrico nacional.

Además el texto dictaminado presenta aspectos relevantes que deben ser atendidos para la certeza jurídica de una norma de impacto como la que se promueve en este expediente, dada la importancia de la especialización en el tema, el impacto del cambio del modelo del sistema eléctrico y los roles de los actores, así como el posible impacto de la nueva gestión comercial en las tarifas, y los resultados esperados en la optimización del sistema, su capacidad instalada y el desarrollo del nuevo modelo de mercado, sin dejar de lado la coordinación entre las instituciones involucradas en la prestación del servicio público de electricidad en especial el MINAE, ARESEP, ECOSEN y el ICE.

Esta Asesoría reitera que el proyecto presenta normas que requieren ser ajustadas por presentar roces de legalidad y/o constitucionalidad, las cuales de no enmendarse no encontrarían viabilidad para que se incorporen al ordenamiento jurídico.

Adicionalmente es relevante señalar que esta iniciativa no cumple con la finalidad de unificar las normas, dado que se mantiene la dispersión normativa, tanto con las normas vigentes como entre las propias propuestas de este expediente.

## **VII. TÉCNICA LEGISLATIVA**

Las observaciones puntuales sobre técnica legislativa han sido señaladas en el análisis del articulado.

El texto dictaminado que se analizó se divide en títulos y capítulos presenta falencias, dado que dicha división debe tener como función separar claramente las temáticas y secciones de la ley para diferenciarlas, y en caso de los capítulos de manera especial debe responder a razones sistemáticas. Por lo cual, en atención a una adecuada técnica debe revisarse la división en función de los artículos que se aglomeran.

En el caso del título de cada artículo debe ser breve y claro, y además expresar el contenido principal de la norma contenida en el artículo, lo cual no se cumple en varios de los artículos propuestos en el texto dictaminado, y en los cuales se ha realizado dicha observación.

Y en el mismo sentido, se ha llamado la atención sobre la redacción de varios artículos que incumplen con el propósito de recoger un único precepto o unidad temática.

Finalmente, se sugiere la incorporación de un lenguaje inclusivo en el articulado de la iniciativa, con especial atención en el artículo 21 del texto dictaminado que se analizó.

## **VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**

De previo a indicar los aspectos de trámite legislativo, se reitera que a lo largo del presente Informe Técnico se ha indicado sugerencias relacionadas con normas que requieren se enmendadas para que encuentren viabilidad para su integración al ordenamiento jurídico y se respeten los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica.

### **Votación**

De conformidad con lo establecido en el inciso 3) del artículo 189 de la Constitución Política este proyecto para su votación requiere una votación de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

### **Delegación**

La iniciativa es NO delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, debido a que su votación requiere mayoría calificada de los miembros de la Asamblea Legislativa

### **Consultas**

#### **Obligatorias:**

- Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)
- Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)
- Todas las Instituciones Autónomas (incluidos los Bancos del Estado, las Universidades)
- Todas las Municipalidades
- Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> De conformidad con el artículo 16, de la Ley N°5525, Ley de Planificación Nacional

## IX. FUENTES

### Normativas

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949
- Ley N° 449 “Ley Creación del Instituto Costarricense de Electricidad” del 08 de abril de 1949
- Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978
- Ley N° 7200, Ley que autoriza la generación eléctrica autónoma o paralela, del 09 de mayo de 1995.
- Ley N° 7593, ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, del 09 de agosto de 1996
- Ley N° 7789 “Transformación de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia” del 30 de abril de 1998
- Ley N° 7848, Aprobación del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y su Primer Protocolo, del 20 de noviembre de 1998
- Ley N° 8345, Ley de Participación de las Cooperativas de Electrificación Rural y de las Empresas de Servicios Públicos Municipales en el Desarrollo Nacional, del 26 de febrero 2003
- Ley N°8660, “Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, del 08 de agosto de 2008
- Ley N° 8723, Ley Marco de Concesión para el aprovechamiento de las fuerzas hidráulicas para la generación hidroeléctrica, del 22 de abril de 2009
- Ley N° 9004, *Segundo Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central*, del 31 de octubre del 2011.

### Reglamentos

- Estatuto de Personal del ICE, aprobado por el Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad, por acuerdo emitido en la sesión N° 5817, artículo 7, del 18 de diciembre del 2007
- Decreto Ejecutivo N° DE-37124-MINAET, Reglamento al Capítulo I de la Ley N° 7200 "Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela") de 19 de marzo del 2012
- RJD-036-2013, Reglamento de Armonización Regulatoria entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Eléctrico de América Central, ARESEP, 22 de mayo de 2013
- RJD-006-2014, Reglamento de detalle de desarrollo de los procesos comerciales, operativos y de planificación de la armonización regulatoria entre el Mercado Eléctrico Nacional y el Mercado Eléctrico Regional, ARESEP
- Reglamento Autónomo Laboral (RAL), aprobado por el Consejo Directivo del ICE en el artículo 5 del Capítulo I, de la Sesión 6147, del 31 de agosto del 2015
- Reglamento de Funcionamiento del Centro Nacional de Control de Electricidad (CENCE) como Operador de Sistema Eléctrico Nacional, Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad. San José, a los 18 días del mes de mayo del año 2021. Inciso A), artículo 1 del Capítulo V, Sesión Ordinaria Número 6447

## **Pronunciamientos Administrativos**

- Procuraduría General de la República OJ- 115-2005, del 08 de agosto de 2005
- Procuraduría General de la República C-293-2006, del 20 de julio de 2006
- Procuraduría General de la República, C-115-2008, del 10 de abril de 2008
- Procuraduría General de la República, C-327-2015, 30 de noviembre de 2015
- Procuraduría General de la República, C-119-2021, 6 de mayo de 2021

## **Jurisprudencia Constitucional**

- Sala Constitucional, Resolución N° 3309-94 de 5 de julio de 1994, reiterada, entre otras, por los números 6095-94 de 18 de octubre de 1994, 2276-96 de 15 de mayo de 1996, 835-97 de 10 de febrero de 1998 y 2001-01822 de 7 de marzo del 2001

## **Antecedentes**

### **Proyectos de ley**

- Expediente N° 22.561, “Ley para la Autorización de las Empresas Privadas de Generación de Electricidad para la venta de excedentes de Energía en el Mercado Eléctrico Regional”, Dictamen Afirmativo de Mayoría Comisión de Gobierno y Administración, del 29 de marzo de 2022
- Expediente N° 21.604, “Ley del Centro de Control Nacional de Energía Eléctrica (CENCE) para generar prosperidad para todos y una mejora en la competitividad del país”, Dictamen Negativo Unánime, Comisión de Asuntos Económicos, del 19 de abril de 2022

### **Informes Técnicos sobre Proyectos de Ley**

- AL- DEST- IJU- 332-2022, Informe Jurídico Expediente N°23.414, “Ley de Armonización del Sistema Eléctrico Nacional”, elaborado por Andrea Salazar Valverde, supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefe de Área, revisión final y autorización Selena Repeto Aymerich, Directora a.i., 22 de diciembre, 2022
- AL-DEST-IJU-080-2022, Informe Jurídico Expediente N° 22.561, “Ley para la Autorización de las Empresas Privadas de Generación de Electricidad para la venta de excedentes de Energía en el Mercado Eléctrico Regional”, elaborado por Gustavo Rivera Sibaja, supervisado por Selena Repeto Aymerich, Jefa de Área, revisión final y autorización Fernando Campos Martínez, Director a.i., 24 de marzo, 2022
- AL-DEST-IJU-123-2020, Informe Jurídico Expediente N° 21.604, “Ley del Centro de Control Nacional de Energía Eléctrica (CENCE) para generar prosperidad para todos y una mejora en la competitividad del país”, elaborado por Gustavo Rivera Sibaja, supervisado por Ma. Mayela Chaves Villalobos, Jefa de Área, revisión final y autorización Fernando Campos Martínez, Director a.i., 01 de junio, 2020

- AL-DEST-IEC-003-2020, Informe Económico Expediente N° 21.604, “Ley del Centro de Control Nacional de Energía Eléctrica (CENCE) para generar prosperidad para todos y una mejora en la competitividad del país”, elaborado por Marco Antonio Núñez González, Asesor Parlamentario. Supervisado por Mauricio Porras León, Jefe de Área Económica. Revisión y autorización Fernando Campos. Director a.i. Departamento de Servicios Técnicos, 21 de enero, 2020.

### Actas de Comisiones Legislativas

- Actas de las sesiones ordinaria No. 36 (19 de octubre de 2023), y extraordinaria No. 37 (23 de octubre de 2023) de la Comisión Comisión Especial del Sector Energético Nacional, Expediente No. 23.168
- Actas de las Sesiones Ordinarias No. 14 (del 10 de noviembre de 2022), 18 (del 08 de diciembre de 2022), y 19 ( del 15 de diciembre de 2022) de la Comisión Comisión Especial del Sector Energético Nacional, Expediente No. 23.168

### Otros documentos

- **DFOE-SOS-IAD-00011-2020**, Informe de auditoría acerca del cumplimiento de la normativa aplicable a la compra de electricidad a generadores privados para la atención de la demanda eléctrica, 30 de noviembre de 2023
- Informe Final sobre la Evolución y Efectos de la Legislación Energética en Costa Rica (1950-2014), elaborado por el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa para el Vigésimo Primer Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, del Programa Estado de la Nación
- “Resolución CRIE-19-2022 Comisión Regional de Interconexión Eléctrica”, del 11 de agosto de 2022
- Oficio 257-215-2022, del 21-04-2022, firmado por el Lic. Guillermo Alan Alvarado, Director de la Dirección Consultoría y Procesos Judiciales, División Jurídica del ICE.
- Oficio 256-110-2021, del 2021-08-20, firmado por Oky Segura Elizondo, directora de la División Jurídica del ICE.
- Oficio 256-71-2020, firmado por la Directora de la División Jurídica del ICE, Oky Segura Elizondo, de fecha 18 de mayo de 2020
- Oficio OF-0500-RG-2021, del 06 de agosto de 2021, firmado por Roberto Jiménez Gómez, en su condición de Regulador General

### Sitios Web

- <https://apps.grupoice.com/CenceWeb/>