



1 de noviembre del 2019

Ref.: PR-083-2019

Señores(as):

Paola Vega (PAC)

Paola Valladares (PLN)

Luis Fernando Chacón (PLN)

Ana Karine Niño (PLN)

Erwen Masís (PUSC)

Mario Castillo (PAC)

Geovanni Gómez (PRN)

José María Villalta (FA)

Comisión Permanente Especial de Ambiente

Asamblea Legislativa

S. O-

Estimados(as) señores(as) Diputados(as):

Reciba un cordial saludo de la Cámara de Industrias de Costa Rica.

En atención a la consulta realizada a nuestra organización sobre el texto del proyecto: “EXPEDIENTE N° 21343. “LEY DE TRANSFORMACIÓN DE LA REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO (RECOPE) PARA LA CONTRIBUCIÓN A LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA” Publicado en el Alcance N° 106, a La Gaceta 87 de 13 de mayo de 2019, a continuación externamos nuestras preocupaciones y objeciones:

I. Comentarios Generales sobre la temática del Proyecto:

- 1.1** El país mantiene instituciones que perdieron su razón de ser. Ya no tienen objetivos que cumplir y las mantenemos abiertas. El Sr. Ottón Solís - Ex diputado de la República, ha expresado que “La obligación del Estado no es dar empleo, es brindar servicios esenciales”. Nos preocupa que surgen iniciativas que buscan preservar o salvar una institución cuando advierten que su tamaño se ha de reducir por los cambios de entorno o legales.
- 1.2** Asimismo, se declaran actividades como servicio público que tienen por ley que brindar servicio al costo, pero “servicio al costo” no implica costo eficiente. No se premia la eficiencia, por lo que los operadores, no actúan para reducir costos, pues se les rebaja la tarifa y con ello su margen.

- 1.3** Justificar la importancia de una entidad o darles nuevas tareas porque tiene un determinado volumen de activos o porque desarrolló infraestructura no tiene sentido, lo que se requiere es una operación eficiente y rentable.
- 1.4** En el país tenemos la historia de CODESA, experiencia que demostró ampliamente, que el estado operando empresas no es el agente adecuado.
Porque pasaron 30 años, no tenemos que olvidar la historia. Veamos algunas noticias sobre CODESA:

Arturo Jofré, 24 de febrero, 2012

“Costa Rica también tiene un historial de fracasos cuando el sector público se inmiscuye en el mundo empresarial, algunos ya son amargos recuerdos, desconocidos para las nuevas generaciones. El país vivió su peor pesadilla cuando se creó la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA). “

Rodolfo Castro, 30 julio, 1997

“CODESA, símbolo de una etapa en la historia del país en que se dejó llevar por la corriente del Estado Empresario, deja en manos de la Procuraduría General de la República cuatro juicios laborales en su contra, una demanda contra Fertilizantes de Centroamérica (Fertica) por \$850 millones y un juicio agrario contra Algodones de Costa Rica. Así lo precisó ayer el presidente del Consejo de Liquidación”, Rodolfo Castro, Presidente Ejecutivo CODESA. La Nación, 30 julio 97

Julio Rodríguez, 30 de julio de 1997

“El título de primera página de ayer del periódico Al Día lo dice todo: "HOY MUERE CODESA. Con ella se entierran 70 mil millones de colones". El fracaso más grande en la historia de Costa Rica y, posiblemente, de Centroamérica del Estado empresario. Pero, a la vez, uno de los negocios más suculentos en la historia de Costa Rica”.

Algunas de las empresas subsidiarias y filiales de CODESA durante los años 1972-1985 fueron las siguientes:

- Acuacultura S.A.
- Algodones de Costa Rica S.A. (ALCORSA).
- Atunes de Costa Rica, S. A.
- Azufrera de Guanacaste S. A.
- Cementos del Valle S. A. (CENVASA).
- Consolidación de Compañías Agrícolas e industriales S.A.
- Consorcio de Exportación de Productos Costarricenses S. A. (CONEXPO).

- Corporación para el Desarrollo Agroindustrial Costarricense, S. A. (DAISA).
- Distribuidora Costarricense de Cemento S. A. (DISCOCEM).
- Fábrica de Chocolates CABSHA, S.A.
- Ferrocarriles de Costa Rica, S.A. (FECOSA).
- Ingenio Azucarero de Boruca.
- Minera Nacional, S. A. (MINASA).
- Oficina de Fletamiento Marítimo, S. A. (FLEMAR).
- Staves Barrels and Parquet INC. STABAPARI.
- Tempisque Ferry Boat, S. A.

Nombres, que recuerdan la historia reciente de nuestro país en torno al estado empresario.

Por la naturaleza misma del proyecto que busca ampliar el alcance de RECOPE a producir en industrializar nuevos combustibles, no es de recibo para la Cámara de Industrias de Costa Rica. Es equivalente a alimentar la cuestionada acción de CODESA.

1.5 Alianza Estratégica Reciente: SORESCO

El proyecto promueve las alianzas estratégicas, pero recordemos cual fue la más reciente, realizada por el mismo RECOPE, sobre la cual el Sr. Ottón Solís también se refirió puntualmente:

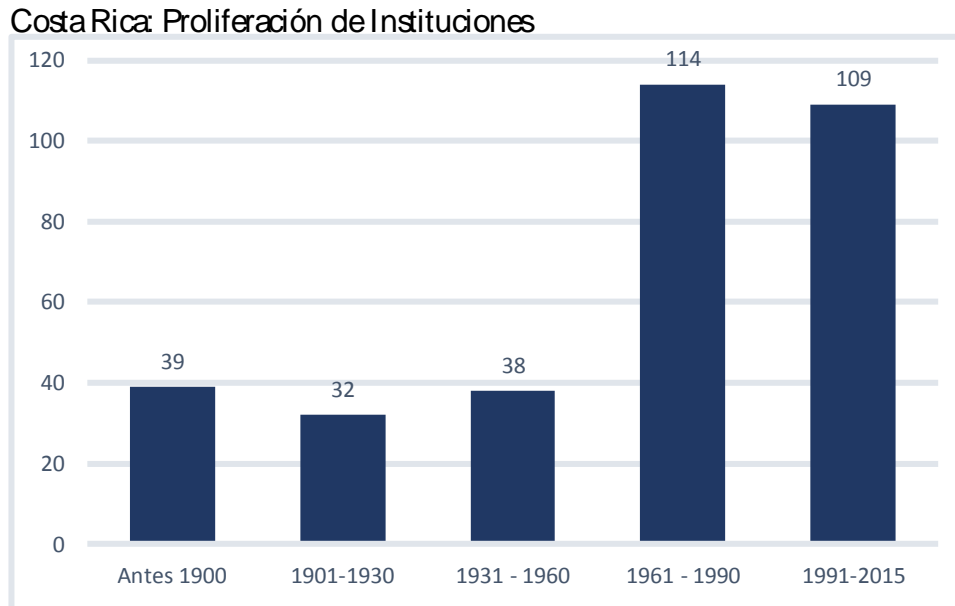
Ottón Solís, 14 abril de 2016

“SORESCO ENTERRADO ... PERO 3 AÑOS Y 1/2 DESPUÉS
Hace tres años y medio, sustentado en información sólida, por primera vez solicité que se detuviera el proyecto de la refinería por medio de SORESCO y se rompiera la relación con la Empresa Petrolera China (CNPC). Al mismo tiempo, otros costarricenses, especialistas legales y petroleros, así como algunos medios de comunicación, también alertaban sobre los serios defectos del proyecto.”

1.6 Proliferación de Instituciones

“En el país hay más de 332 instituciones públicas, de acuerdo con un informe de 2015 que preparó la Academia de Centroamérica.

La proliferación de dependencias estatales, muchas de ellas sin fuente de financiamiento propio, se produjo en las últimas seis décadas, ya que más de 200 se crearon en ese período.



Fuente: "La República, 12 de setiembre 2019.

Preocupa ampliar el alcance de RECOPE y autorizarlo a crear nuevas empresas en esos nuevos negocios, que no solo son riesgosos, sino que también los podría desarrollar el sector privado.

- 1.7** Estrategia de Descarbonización: Si quiere descarbonizar la economía las acciones en Costa Rica deben focalizarse en tres campos: Transporte público, Transporte de Carga y Vehículos Eléctricos.
- 1.8** Biocombustibles: Iniciativas como biocombustibles, requieren otras acciones como políticas agrícolas que las emite el MAG, políticas financieras, etc. No consideramos que sea modificando la ley de RECOPE que se logra.
- 1.9** Los biocombustibles en el mundo no han logrado generar un impacto, porque necesita siembras que requieren extensiones de terreno grandes, que no tiene el país y compiten con producción de alimentos. Sin embargo, si se pueden aprovechar espacios en este campo, el proponer una hoja de ruta en biocombustibles, es un esfuerzo que venía desarrollando MINAE como rector con cooperación externa. No visualizamos a RECOPE como el llamado a realizarla.
- 1.10** Gas natural: Este combustible que se reconoce como un combustible de transición y que reduce emisiones de CO₂ respecto a otros usados en el país, lo único que requiere una política y un reglamento, no consideramos

apropiado traer a RECOPE a competir en una actividad que puede desarrollarse por privados.

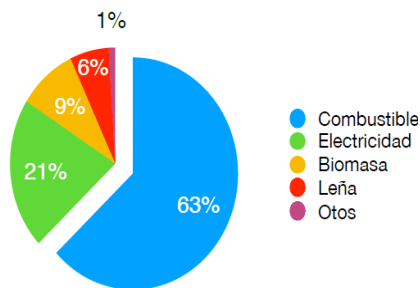
- 1.11** Nuevo impuesto a los combustibles: Hace muchos años se unificó el impuesto a los combustibles, el proyecto da un paso atrás y abre de nuevo impuestos específicos fuera del impuesto único. Ya la deuda pública es inaceptable y crear un impuesto, que no va a atacar el déficit también es inaceptable.

II. Observaciones sobre la exposición de motivos del proyecto

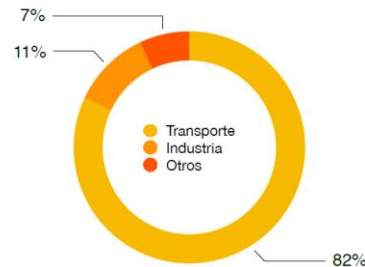
- 2.1** En primer lugar y con la preocupación de que las instituciones tienden a convertirse en un fin en sí mismas, llama la atención que la redacción del proyecto se asignó fundamentalmente al equipo de RECOPE que ha sido el operador principal en la importación de derivados del petróleo.

- 2.2** Se puntualiza en la exposición de motivos al sector manufacturero como generador de emisiones de CO₂, sin embargo la información de la misma justificación de motivos permite observar que el 63% de la energía que se consume proviene de los combustibles derivados del petróleo y de eso el 82% lo consume el sector transporte. Con esta información incluida en la justificación de motivos, se demuestra que la gran oportunidad para una verdadera descarbonización está en el área del transporte. Sector en que el Estado debe ya sin ambigüedad alguna, fomentar el uso de vehículos eléctricos y la creación de un ferrocarril eléctrico tanto urbano, como para que mueva productos del GAM a los puertos y viceversa.

Energía Comercial



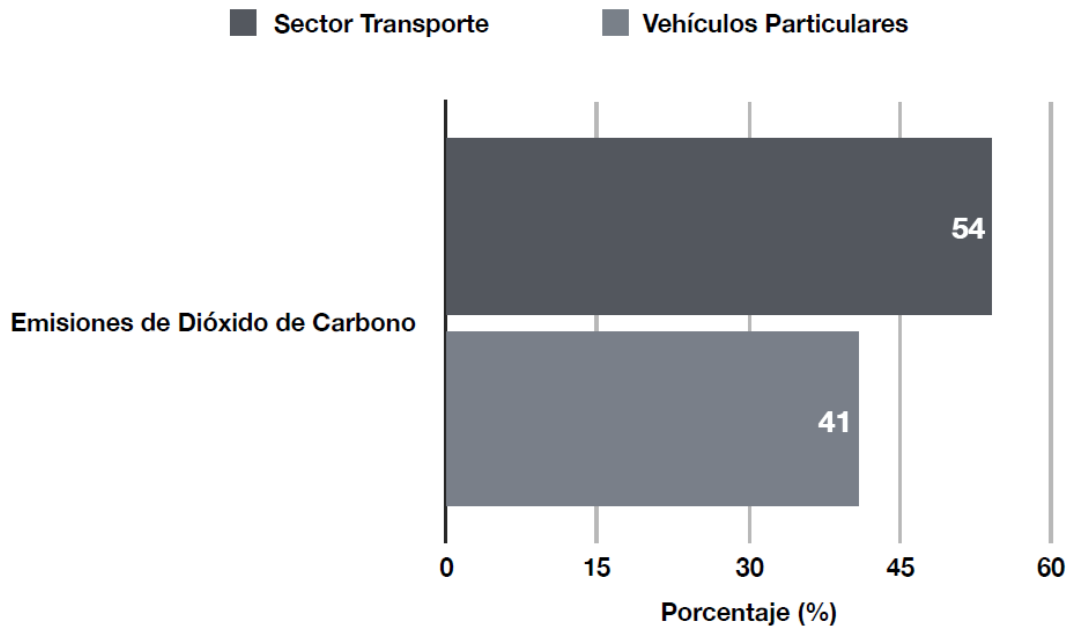
Energía proveniente de derivados del petróleo



El búnker y GLP, que son los combustibles industriales representan solamente el 11% del total de los combustibles que se consumen en Costa Rica. Por lo que los efectos de la descarbonización se darán más rápido y

en forma más importante, sustituyendo el consumo de gasolina y diésel (76%) por electricidad.

De dónde vienen las principales emisiones de carbono?



Para trabajar en la reducción de las emisiones esta claro lo que hay que hacer: se requiere una acción coordinada para que baje el consumo de combustibles que vende RECOPE.

2.3 Sobre gas natural:

El texto indica en los justificantes, que resulta necesario sumar otros sectores como el industrial y el agro. Además que el gas natural es visto globalmente como una energía de transición debido a la reducción de emisiones que tiene con respecto a los combustibles líquidos y el desarrollo tecnológico existente, tanto en el sector transporte, como industrial. Sin embargo, ante esta realidad, hasta la fecha ha habido poco interés del Gobierno en facilitar la importación del gas natural, mediante la emisión de reglas claras para la importación, transporte y distribución de gas natural.

2.4 CODESA 2.0

La Empresa Costarricense de Combustibles y Energías Alternativas, Sociedad Anónima, ECOENA, seguirá siendo la empresa que administre el monopolio del Estado sobre el petróleo y su derivados; pero nunca dicho monopolio se puede permitir se extienda al gas natural, al alcohol, bio-diesel (aceites vegetales), o a ninguna energía alternativa como lo indica el nombre de la empresa que absorbe o sustituye a RECOPE.

Lo que hará ECOENA será: investigar, producir, importar y exportar, industrializar, almacenar, comercializar y transportar energías químicas alternativas; en otras palabras CODESA 2.0.

2.5 RECOPE O ECOENA en Competencia:

Se dice en el proyecto que ECOENA, mantiene el monopolio en derivados del petróleo pero operará en competencia en los nuevos combustibles. Sin embargo, con los costos operativos que tiene y la convención colectiva, el resultado será que tendrá costos operativos más altos que cualquier operación privada, por tanto si no va bien, quien paga las pérdidas? Recordemos solo algunos rubros de la convención colectiva: Anualidad, ayuda para compra de lentes, becas, becas en el exterior, cesantía de 20 años, pago de 33.000 colones para citas prenatales, control ginecológico, créditos para vivienda, comedor subsidiado, cuotas para pensiones, dedicación exclusiva, pago del 100% de una incapacidad, sobresueldo profesional, servicio odontológico, subsidio para Estudios, subsidio para medicinas, 30 días de vacaciones y pago de Zonaje.

Hay espacio para dudar del estribillo de que operará en competencia en productos alternativos.

2.6 Más impuestos:

Si se suma un impuesto a los ya de por sí altos precios de los combustibles, no se contribuye a la competitividad del país, con lo se limita la posibilidad de las empresas nacionales sigan generando empleo, ni tampoco se ayuda a solucionar el problema del costo de la vida en Costa Rica.

Lamentable es que hoy en día las empresas están obligadas a comprar sí o sí el búnker, a precios superior a países como Guatemala. En octubre 2019, factura de proveedor en Guatemala comparada con el mismo producto en Costa Rica, resultó un 11% más caro y si se compara con setiembre 2019, la diferencia fue de 17%.

2.7 Potenciar desarrollo de la industria nacional de biocombustibles

Se resalta la intención de potenciar el desarrollo de la industria nacional de biocombustibles. La industria nacional de biocombustibles ya existe, varios ingenios producen alcohol y empresas privadas y cooperativas producen aceites vegetales; en ambos casos utilizando biomasa para generar toda la energía que requieren para dicha producción. Por tanto, aquí lo único que se requiere es que ECONENA le compre a la industria privada lo que necesita, sin necesidad de incursionar en producir, industrializar, almacenar y sin cobrarle un colón más a los costarricenses por combustibles.

III. Observaciones Sobre el Articulado del Proyecto:

Artículo 1:

El artículo 1 declara de interés público la promoción, estímulo, investigación, industrialización y comercialización de energías alternativas de manera competitiva y autosuficiente. Estaríamos totalmente de acuerdo, siempre que esto se hiciera dentro del sector privado, con ECOENA como comprador y sin ampliar en lo más mínimo el monopolio del Estado sobre el petróleo y sus derivados.

Artículo 3:

Sobre gas natural: en el artículo 3, en su inciso f.i.1 menciona al gas natural como una de las energías químicas de mitigación para la carbono-neutralidad. Nuevamente, esto está fuera del monopolio del Estado y lo que se requiere es facilitar que la empresa privada pueda importar dicho combustible, reconocerlo como parte de los bienes comprendidos dentro del tratado de libre comercio con los Estados Unidos, y definir un reglamento para el transporte y almacenamiento del mismo. Si ECOENA quiere entrar, tendrá que hacerlo en condiciones de competencia libre y sin barreras de ninguna índole.

Se incluye a los biocombustibles en la estrategia de descarbonización, sin embargo se debe tomar en cuenta que la combustión de alcohol o aceites vegetales, (bio-diesel) por ejemplo, no significa una eliminación de las emisiones de las emisiones de dióxido de carbono.

Hidrógeno: Se sigue mencionando el hidrógeno y el amoníaco, obtenidos a partir de procesos electroquímicos utilizando como materia prima reservas naturales de agua dulce y el agua marina (Artículo 3, inciso f.ii). Esto es sumamente caro y no competitivo. Lo han expresado catedráticos universitarios e investigadores, así como expertos que han operado en escala industrial baterías de celdas electrolíticas en el país. Para producir un kilo de hidrógeno, se requiere no solo agua pura, sino también 39,7 kWh si se produce con electrólisis del agua que es la alternativa de que se habla en Costa Rica y la más cara, según el Dr. Julio Mata, Catedrático de la UCR. Si se desarrollara privadamente, los riesgos los corren los privados.

Artículo 4:

El artículo 4 deja muy claro que ECOENA asume el monopolio del Estado sobre importación, refinación y distribución al mayoreo de petróleo crudo, sus combustibles derivados, asfaltos y naftas. No consideramos apropiado incluir ni el gas natural, etanol, butanol, biodiesel, biojet, el hidrógeno ni la fusión nuclear como monopolio del Estado y que ECOENA no puede aplicar ningún tipo de medida que impida la libre empresa y la libre competencia.

Artículo 6:

En el artículo 6 se faculta ECOENA para ejecutar las siguientes actividades: investigar, producir, importar y exportar, industrializar, almacenar, comercializar y transportar energías químicas alternativas.

Nos oponemos rotunda y vehementemente a que se incluyan las palabras producir e industrializar. Esto porque esas actividades pueden ser realizadas por el sector privado, eliminando el riesgo para el Estado y para todos los contribuyentes; además si se quiere investigar que lo haga sin afectar los precios de los combustibles que vende, ya sea tomando fondos del impuesto único a los combustibles, o bien delegando esta actividad en las universidades públicas, que reciben ya una importante cantidad de los impuestos que pagamos todos los costarricenses.

Artículo 7: Formulación de combustibles/ampliación del monopolio

El Artículo 7 define que es competencia exclusiva de ECOENA realizar la formulación de combustibles fósiles con biocombustibles de acuerdo con las proporciones definidas por el MINAE.

Esto en esencia es una ampliación del monopolio del Estado, donde además del petróleo y sus derivados se incluyen mezclas de dichos derivados con otras energías químicas. No solo no estamos de acuerdo en ampliar el monopolio, sino que se requiere una mayoría calificada en la Asamblea Legislativa (38 votos) y eventualmente, va contra lo acordado en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Artículo 8: Fondo de Desarrollo de las Energías Químicas Alternativas

Se crea un impuesto para constituir el Fondo de Desarrollo de las energías Químicas Alternativas. Sobre la creación del Fondo se objeta:

- Contrario a principios regulatorios: Se crea el Fondo con recursos que provienen de un servicio público regulado, para financiar otros servicios no regulados, esto atenta contra los principios regulatorios y la Ley de ARESEP. Que tal que para investigar, producir, industrializar, etc un producto cualquiera que no es servicio público, por ser una empresa estatal, se le cargue un impuesto a la tarifa del Agua. La Ley de ARESEP es clara en que se pueden cargar a tarifas única y exclusivamente los costos relacionados con la prestación del servicio público.
- Abre la puerta a no solo a investigación sino también a financiar el capital semilla para la formalización de alianzas estratégicas, contratos financieros o constitución de empresas, previa justificación técnica. Solo recuerdo que todos los proyectos fallidos, como Balsa Inferior, Diquís, Soresco han tenido justificaciones técnicas. Cuanta ocurrencia se pueda presentar, podrá tener acceso al fondo.
- Quizá lo más contradictorio es la misma creación de un nuevo impuesto, a solo meses de haber aprobado un plan fiscal, proponer nuevos

impuestos no parece una propuesta consistente. Más aún el impuesto único a los combustibles recogió una serie de impuestos desde hace mucho tiempo, y pretender aumentar el impuesto a los combustibles derivados del petróleo de Costa Rica que ya de por sí son los más caros de Centroamérica, es absolutamente inaceptable.

- Hemos visto empresas cerrar por los altos costos de los energéticos en el país, por lo que no podemos apoyar la creación de más impuestos a los combustibles por pequeños que parezcan, pues afectan la capacidad de reactivación económica, y empeoran la pérdida de competitividad de la industria nacional.

Artículo 9: Modificación a la Ley de ARESEP para crear nuevos servicios públicos

El artículo 9 modifica la Ley No 7593 (Ley de ARESEP), de manera que el suministro de combustibles derivados de hidrocarburos, gas natural, combustibles formulados con biocombustibles y combustibles fósiles, asfaltos y naftas sea regulado por ARESEP tanto en planteles de distribución como al consumidor final. En esencia se termina el libre comercio y libre competencia sobre el gas natural, lo que al final no es ni más ni menos que incluirlo en el monopolio del Estado, por lo que el artículo 6 se contradice con lo expuesto en los artículos 7 y 9.

Artículo 10:

El artículo 10 indica que el MINAE ... *"reglamentará lo correspondiente al almacenamiento, transporte y comercialización de las energías químicas alternativas."* Esto incluye el gas natural, energía para la cual urge esto y no debería esperar a la aprobación de esta ley para que se de esa reglamentación para la libre importación y comercialización del gas natural.

Asimismo, este artículo 10 especifica que *"corresponde al MAG promover la producción agroindustrial de biomasa (materias primas) para la elaboración de biocombustibles, así como la integración del sector agrícola a la industria nacional de biocombustibles"*. Se debe tener presente que ya en el país se produce de manera eficiente el azúcar, alcohol y aceites vegetales, por la empresa privada sin ningún riesgo para el estado.

Artículo 13:

Sobre la constitución de empresas filiales y sucursales, al tener 51% de las acciones, es una empresa estatal, y debería tener los controles de una empresa estatal y no recibir sorpresas sobre resultados negativos de forma tardía.

Asimismo, la intención de crear empresas estatales e invertir en otro país generando empleo en ese país y compitiendo con las empresas nacionales, parece contradictorio.

Pero lo más grave es la apertura de una nueva CODESA 2.0 facultando a la Junta Directiva de ECOENA a aventurarse en apertura de nuevas empresas para producir, industrializar y comercializar energías químicas alternativas. ¿Quién cubre las pérdidas en una empresa estatal?

Artículo 19:

El artículo 19 en el inciso a) no sólo se emite un cheque en blanco sobre el endeudamiento, sino que parece se libera a ECOENA de la reciente legislación fiscal y con lo expuesto en el artículo 23 ni siquiera requiere aprobación de MINAE, ni de MIDEPLAN, lo que no es consistente con el discurso del ejecutivo. En su inciso b) libera también de controles a las nuevas empresas de ECOENA, estas libertades están dando paso a crear empresas como un fin en sí mismo, pues también se aplica a las empresas que pueda llegar a constituir bajo el alcance de esta ley.

Sobre la distribución de excedentes vrs. operación al costo:

El mismo Artículo 19, establece que la distribución de excedentes a favor de ECOENA provenientes de sus empresas o de las alianzas con terceros, deberán ser capitalizados en ECOENA y no serán gravados. Lo anterior, para tener concordancia con la nueva Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, es válido si y solo si ECOENA es una empresa con rentas gravables, lo cual no es cierto pues al ser regulada por ARESEP, debe operar al costo. Además, los socios de ECOENA en empresas con alianza, si no tienen actividad lucrativa, o si los dividendos son enviados al exterior, los mismos deberán ser sujetos del pago de impuestos.

Artículo 22 De los recursos humanos

Este artículo define que el Estado y sus instituciones no podrán imponerle restricciones cuantitativas o cualitativas en la administración de recursos humanos. Esto consideramos va en contra del título tercero de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

Artículo 23: República Independiente

El artículo 23 es preocupante, pues define que ECOENA a pesar de ser una empresa pública, no estará sujeta a las leyes nacionales que afectan a las entidades públicas. Este tipo de excepciones, termina creando esas instituciones que llamamos las repúblicas independientes que toman decisiones, fuera de la lógica de una empresa estatal que pertenece a todos los costarricenses y debe tener la transparencia a prueba de fuego.

Artículo 25 Fideicomisos

El artículo 25 permite a ECOENA la contratación de fideicomisos, instrumento que en un servicio público con tarifa regulada, puede provocar injusticias, como que las actuales generaciones pagan en tarifas beneficios que recibirán casi

gratis las generaciones venideras. En el caso de las empresas que pagan facturas importantes de energía, puede sacrificarse la capacidad de las empresas de competir.

Por lo que deben darse requisitos previos y no soltar la llave como lo hizo la ley 8660 con el ICE, que ha justificado poca transparencia, cargos tarifarios excesivos y malos negocios.

IV. Consideraciones finales

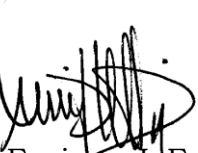
Consideramos que responsabilizar a RECOPE de la des-carbonización de la economía es un error, hay que tener claro que conforme se logre éxito en la descarbonización más bien hay que ajustar el tamaño de RECOPE. No es RECOPE el experto, ni el responsable de desarrollar estas actividades.

El gas natural es una alternativa que varios países como Panamá están incorporando con la participación privada, al igual que República Dominicana y El Salvador, Guatemala, México, Perú, Colombia, para mencionar vecinos cercanos y competidores porque se visualiza como un combustible de transición y de menos emisiones que los derivados de petróleo a precios competitivos. En Costa Rica, no se ha querido hacer un reglamento muy similar al del gas LPG, para facilitar su importación y distribución en un mercado abierto y mucho menos su exploración. Por el contrario, se ha obstaculizado el ingreso de este combustible de transición, y eso se pagará en falta de competitividad, pérdida de empresas, empleo y actividad económica.

Pretender que RECOPE sea el promotor de una nueva era en la energía de Costa Rica, produciendo biocombustibles o liderando investigaciones, o nuevos proyectos riesgosos es un grave error, para muestra los resultados de la última alianza estratégica de RECOPE: SORESCO.

Considerando lo expuesto y al haber citado razones legales, de costo, técnicas y de competitividad país, se les solicita a los señores diputados rechazar de plano el proyecto de ley **EXPEDIENTE N° 21343. “LEY DE TRANSFORMACIÓN DE LA REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO (RECOPE) PARA LA CONTRIBUCIÓN A LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA.”**

Cordialmente,



Enrique J. Egloff.
Presidente