

**Señoras (es)
Diputadas y Diputados
Asamblea Legislativa
Presente**

Estimados señores y señoras:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, en relación con el proyecto de ley N° 21 909, "**Ley de Protección a las personas trabajadoras durante la Emergencia por la enfermedad COVID-19**" que se está analizando en el Plenario Legislativo.

La Emergencia Nacional por el COVID-19 tiene, como una de sus más impactantes consecuencias, la ralentización e incluso paralización de diversas actividades productivas, comerciales y de consumo. Como consecuencia, mientras cientos de familias están viendo sus ingresos reducidos sustancialmente, otras muchas han dejado de percibirlos totalmente. Los ingresos fiscales, por ende, también se ven disminuidos y, con ello, se debilita la capacidad del Estado para redistribuir recursos con los cuales garantizar los derechos humanos de las familias que, directa o indirectamente, sufren las consecuencias de la pandemia. Ese círculo vicioso y el aumento inevitable de la cantidad de personas que no podrán ver satisfechas sus necesidades ni las de sus familias, obligan a la institucionalidad costarricense a revisarse, repensarse y buscar nuevas formas de generar recursos para dirigirlos a atenuar las consecuencias socioeconómicas de la Emergencia por el COVID-19.

El proyecto de ley en análisis pretende crear una nueva fuente de recursos para esos efectos. Se trata de una iniciativa pertinente y oportuna, que genera solidaridad entre quienes, a pesar de la pandemia, están en condiciones de consumir combustibles y aquellas personas que, producto de la pandemia, no puedan satisfacer sus necesidades básicas. En ese sentido, es una propuesta que debe ser considerada por las señoras y señores diputados.

Sin embargo, de la lectura del texto convocado por el Poder Ejecutivo, se desprende que el proyecto tiene posibilidades de mejora, así como requiere de algunas precisiones. Con ese ánimo, la Defensoría de los Habitantes plantea sus observaciones al texto del proyecto de ley N° 21 909:

Artículo 1. - *Créase un subsidio para la atención de la condición de desempleo, suspensión temporal del contrato de trabajo o reducción de jornadas laborales de aquellas personas trabajadoras del sector privado que pierdan su empleo o que cuyos ingresos se hayan visto afectados desde la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo 42227-MP-S publicado en el Alcance N° 46 del 16 de marzo del año 2020 y como consecuencia de las medidas adoptadas durante la fase de respuesta y rehabilitación de la Emergencia por el virus COVID-19.*

La Defensoría observa que la redacción de este artículo no es lo suficientemente precisa en cuanto a la población beneficiaria del subsidio. La definición del artículo es muy amplia y podría generar expectativas que, una vez en vigencia la ley, no puedan ser satisfechas en condiciones de igualdad. Esto por cuanto el

texto tampoco establece alguna prioridad en la asignación de recursos. En ese sentido, cabe preguntarse si los beneficios también estarían dirigidos a personas que, estando de previo en condición de trabajo o actividad económica informal, también hayan visto afectados sus ingresos, desde la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo 42227-MP-S. Debe tenerse presente que la informalidad ronda el 46% de la fuerza laboral a inicios de 2020, de manera que la mitad de las familias de los trabajadores del sector privado pueden quedar desprotegidos durante la crisis. La falta de ingresos y la idea de que el Estado ha creado una desigualdad para ese sector pueden llevar a resistencia social que puede repercutir en saqueos y violencia y que podrían llegar a ser incontrolables.

Lo anterior cobra aún mayor relevancia dado que el proyecto de ley no está acompañado de una estimación de los recursos que podrían obtenerse a partir de la propuesta en estudio, ni de un análisis de qué tan probable es que tales recursos lleguen a estar disponibles. El mercado del petróleo es, quizás, el más volátil de todos los mercados, susceptible, incluso a meras declaraciones públicas dadas por algunos gobernantes. La falta de datos concretos sobre los recursos que podrían dirigirse al fondo y la volatilidad del mercado externo al que están referidos los precios internos de los combustibles en el país, llevan a esta Defensoría a recomendar a las y los señores diputados una muy clara definición de la población que podría ser beneficiaria del subsidio.

En este sentido, la Defensoría sugiere a las y los señores diputados tener en consideración lo expuesto por la Presidencia Ejecutiva del IMAS en su **oficio IMAS-PE-0381-2020**, en sus observaciones a los artículos 4 y 5 del proyecto de ley N° 21 909:

Artículo 4 y 5: Actualmente, el Gobierno de la República trabaja para el lanzamiento de un programa de subsidios para las poblaciones supracitada, siendo las principales unidades ejecutoras el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Mixto de Ayuda Social (lo anterior considerando lo regulado en el capítulo V del decreto N° 42272-MTSS-COMEX y las coordinaciones interinstitucionales que se realizan entre el IMAS y tal Ente Ministerial para la atención de situación de emergencia nacional respecto a programas sociales acordes a la coyuntura actual). Por ello, se vuelve altamente recomendable que los recursos generados por este proyecto de ley se dirijan a ambas instituciones, en la medida en que los requerimientos para la atención de esta emergencia sean planteados al Ministerio de Hacienda.

Es importante que el proyecto deje el espacio para que las instituciones responsables, mediante análisis técnicos, defina los detalles del programa de subsidios de manera tal que aspectos como la operativa, la selección, los montos, así como el seguimiento de los beneficios sea definido por las instancias de las respectivas unidades ejecutoras, en concordancia con el trabajo que ya realizan, para los mismos fines, el MTSS y el IMAS.

Los comentarios del IMAS llevan a la Defensoría a pensar que se pretende hacer un gran acopio de recursos para generar un sistema de subsidios que sean administrados por esa Institución y el Ministerio de Trabajo, por lo que, los recursos que pueda aportar el proyecto de ley en estudio, alimentarían ese fondo. No obstante, ello no es claro en el proyecto.

Artículo 2. – *Durante la fase de respuesta y, como máximo, de rehabilitación de la Emergencia indicada en el artículo 1 de esta Ley, la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) no tramitará solicitudes de reducción de precios de las gasolinas Súper y Plus 91, y el Diésel, ante la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, ni esa Autoridad realizará de oficio dichas reducciones de precios, de tal forma que el precio que se cobre al consumidor en estaciones de servicio sea el establecido en la RE-0032-IE-2020 del 28 de febrero del 2020 publicada en el Alcance N° 35 a La Gaceta N° 43 del 4 de marzo del 2020:*

a) *Gasolina Súper: Seiscientos seis colones (₡606)*

- b) *Gasolina Plus 91: Quinientos ochenta y tres colones (₡ 583)*
- c) *Diésel: Cuatrocientos noventa y ocho colones (₡ 498)*

La Autoridad Reguladora tampoco deberá dar curso o realizar de oficio fijaciones de precio del margen de estaciones de servicio y del margen del transportista. De igual forma, suspenderá la determinación del diferencial de precios establecido en la resolución RJD-230-2015, publicada en el Alcance 89 de la Gaceta No. 211, del 30 de octubre de 2015, cuando este conduzca a una reducción de los precios de venta, durante el período de la Declaratoria de Emergencia.

Con respecto a este artículo, la Defensoría observa que no se establece en forma clara de qué manera RECOPE y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), deberán proceder cuando se supere la crisis, para retornar a la fijación de precios "normal". Tampoco se establece con claridad cuándo o cómo se dará por finalizada la crisis.

Por otro lado, la Defensoría sugiere a las y los señores diputados prestar atención a las observaciones y propuestas remitidas por la **ARESEP**, en su **oficio OF-0293-RG-2020**, en relación con los artículos 2 y 3 del proyecto de ley.

Artículo 3. – *La Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) trasladará mensualmente al Ministerio de Hacienda, la diferencia que se produzca entre los precios de venta en estaciones de servicio indicados en el artículo 6 de la presente Ley y el menor precio de venta que resulte de la aplicación de la metodología de precios, aprobada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) en la resolución RJD-230-2015, publicada en el Alcance 89 de la Gaceta No. 211, del 30 de octubre de 2015, para que este lo gire al Instituto Mixto de Ayuda Social. ARESEP deberá certificar dicha diferencia en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la fecha en que la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) le presente el informe respectivo. La Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) debe presentar el informe el segundo viernes de cada mes, o el día hábil siguiente, en caso de ser un viernes no hábil. El importe total se obtendrá de multiplicar las ventas reales del mes de cada uno de esos productos, por la diferencia respectiva certificada por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), para el período de vigencia de la misma.*

En relación con este artículo, la Defensoría comparte lo planteado por ARESEP en el citado oficio OF-0293-RG-2020, en cuanto a que ese ente regulador debe continuar fijando el precio plantel, según la metodología vigente, pues de lo contrario, no existiría forma alguna de hacer oficial cuál monto debería ser trasladado a Hacienda, producto del diferencial de precios. Asimismo, la Defensoría coincide en cuanto a que la utilización de los precios plantel es la opción correcta para la determinación de ese diferencial, lo cual, además, permite que RECOPE traslade directa y expeditamente los recursos a Hacienda. En otras palabras, los precios plantel más impuestos de la resolución RE-032-IE-2020, serían considerados como los precios de referencia para el cálculo de los recursos que se destinarían al subsidio.

Por otro lado, la Defensoría coincide con lo planteado por ARESEP en cuanto a que ese Organismo Regulador debe continuar con la aplicación de la metodología vigente. En el proyecto de Ley en ningún momento se establece que la ARESEP deba suspender esa labor, pero tampoco se indica expresamente que deba continuar realizándola. El artículo 2 del proyecto lo que establece es que RECOPE no tramitará ante ARESEP solicitudes de reducción de precios para gasolinas y diesel, de lo que se desprende que sí podrá tramitar solicitudes de aumento y que deberá continuar tramitando, como lo ha hecho, los cambios para los precios de los demás derivados del petróleo. Por razones de seguridad jurídica y atención al principio de legalidad que rige el accionar del sector público, se sugiere establecer en el texto que ARESEP realizará esas fijaciones.

Artículo 4. –El Ministerio de Hacienda asignará vía presupuesto de la República al IMAS la totalidad de recursos recaudados por este medio. Los recursos únicamente podrán ser utilizados para el subsidio de desempleo establecido en esta ley.

En relación con este artículo, la Defensoría reitera lo planteado supra en relación con el criterio del IMAS, expresado en su oficio PE-0381-2020.

Artículo 5. - El Instituto Mixto de Ayuda Social, únicamente podrá utilizar los recursos provenientes del artículo anterior, para financiar el subsidio creado en la presente ley.

En concordancia con lo anterior, la Defensoría considera necesario indicar que tal obligación correspondería al IMAS y al Ministerio de Trabajo.

Artículo 6. - Durante la fase de respuesta y rehabilitación de la Emergencia por la enfermedad COVID-19, la Refinadora Costarricense de Petróleo estará autorizada a vender a crédito por plazos que no superen los 30 días naturales.

No hay comentarios

Transitorio Único: En caso de que existieren resoluciones de rebaja aprobadas posterior a la resolución RE-0032-IE-2020 del 28 de febrero del 2020 publicada en el Alcance N° 35 a La Gaceta N° 43 del 4 de marzo del 2020, en el precio del diésel, gasolina plus 91 y gasolina superior, y el precio de estas fuera igual o inferior al indicado en el artículo 6 de la presente, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos deberá dejarlas sin efecto.

Si bien es cierto, para la Defensoría la redacción de este Transitorio es clara, en cuanto se ordena, si corresponde, ajustar precios aprobados con posterioridad al 28 de febrero, a los precios establecidos en la resolución, RE-0032-IE-2020, este Órgano Defensor sugiere evaluar la pertinencia de lo manifestado por ARESEP en su oficio OF-0293-RG-2020.

Esperando aportar de esta manera, a enriquecer y fortalecer el texto que se encuentra en discusión, me despido.

Con muestras de mi consideración,

Catalina Crespo Sancho, PhD
Defensora de los Habitantes de la República

Preparado por: Cristina Constenla.
Autorizado por: Ana Karina Zeledón.