

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY DE
CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y
ACUICULTURA, N.º 7384, Y DEL ARTÍCULO 123 DE LA
LEY DE PESCA Y ACUICULTURA, N.º 8436**

PODER EJECUTIVO

EXPEDIENTE N.º 17.103

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA, N.º 7384, Y DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE PESCA Y ACUICULTURA, N.º 8436

Expediente N.º 17.103

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley N.º 7384, de 16 de marzo de 1994, publicada en La Gaceta N.º 62 de 29 de marzo del mismo año, establece en su artículo 45 que el Sector Pesquero no deportivo, adquirirá de la Refinadora Costarricense de Petróleo, el combustible (gasolina y diesel) a un precio competitivo con el precio internacional, disposición que fue reiterada por el artículo 123 párrafo segundo de la Ley N.º 8436, de 1 de marzo de 2005.

La Procuraduría General de la República, mediante reiterados dictámenes, ha reconocido la prudencia y procedencia de esa disposición legal, lo cual fue ratificado por la Sala Constitucional mediante Voto N.º 2004-10484, de 24 de setiembre de 2004.

En el contexto de la facultad reglamentaria que ambas leyes conceden al Poder Ejecutivo, se procuró, mediante tres decretos, desarrollar e implementar el concepto mencionado por las leyes supracitadas, de suerte que el operador jurídico pudiese materializar el beneficio del precio competitivo con el precio internacional para la flota pesquera nacional; sin embargo, la cautela del operador jurídico ante la indeterminación del concepto dicho, ha impedido establecer con la debida certeza, el "quantum" de un beneficio cuya esencia es básicamente económica.

La Procuraduría General de la República ha distinguido con propiedad los beneficios tributarios de los no tributarios y, en el caso de los combustibles para la flota pesquera, como el propio que utiliza la industria aeronáutica, se encuentran favorecidos por la Ley de simplificación y eficiencia tributarias mediante la exoneración del impuesto único a los combustibles, beneficio de carácter tributario que no se encuentra relacionado con el que otorgan las Leyes N.º 7384 y N.º 8436, puesto que mientras este se relaciona con la justicia de no verse obligado a contribuir en el mantenimiento de carreteras y caminos que esta industria no utiliza, el beneficio que otorgan las Leyes N.º 7384 y N.º 8416, procura garantizar competitividad a la industria pesquera nacional.

Costa Rica es un país con grandes virtudes pesqueras, no solo en la calidad de los recursos disponibles en la gran zona económica exclusiva, sino por la cantidad de aproximadamente 120.000 familias que dependen directa o indirectamente de la industria pesquera. En medio de crisis alimentarias como las que afronta el mundo, un país en vías de desarrollo como el nuestro, no puede negarse el derecho de facilitar por una parte la participación de un importante segmento de su ciudadanía en la actividad pesquera y por la otra de llevar a la población nacional el importante recurso alimenticio que constituyen los productos pesqueros; en adición, el Sector Pesquero Nacional contribuye eficazmente en el incremento de las exportaciones, con un efecto integral de beneficio para el país. Asimismo, ante la realidad de que la mayoría de nuestros recursos pesqueros poseen la característica de ser especies transzonales, o bien, altamente migratorias, resulta que el no ejercicio de la actividad pesquera en el país no constituye un mecanismo de protección al recurso, puesto que el mismo recurso será capturado por otros países mientras se genera un gran perjuicio a la industria nacional y a la población dependiente de la pesca.

Contrariamente, solo la participación activa en las pesquerías, permite a nuestro país asumir las obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales que establecen a los Estados el deber de hacer gestión pesquera integral, controlar la pesca y con ello controlar la sostenibilidad de las pesquerías.

El concepto de competitividad aludido por los postulados legales supra relacionados ha sido el punto medular de la dificultad para operativizar el beneficio que la ley ha otorgado a la Flota Pesquera Nacional no Deportiva, puesto que en el contexto del mercado de la pesca y los recursos pesqueros, la competitividad ocurre a nivel del mercado del producto, lo que implica que dicha competitividad se valora en el equilibrio entre eficiencia de gestión y reducción de costos.

El combustible constituye el costo de mayor relevancia en la industria pesquera, elevándose en promedio a un 80% del costo de producción, pues los motores de los navíos se mantienen en actividad desde el zarpe y hasta la descarga del producto al retorno del viaje, dependiendo de ese combustible no solo la calidad del producto sino que igualmente la vida de los pescadores durante la faena; por ello, el concepto de competitividad en materia de combustibles alude tanto al costo de obtención, como al impacto de dicho costo en la labor integral de la faena pesquera.

En razón de ello, si se trata de la competitividad internacional del precio del combustible, es obligada tanto la relación de costo promedio internacional como de eficiencia del uso de combustible, todo dentro de la particularidad de que nuestro país no es productor del combustible que utiliza la Flota Pesquera Nacional, por lo que si bien el balance no será absoluto, si ha de ser tanto compensatorio de la distorsión, como contributivo de inversión social para el mantenimiento de una actividad productiva en una población económicamente reprimida y de aporte a la seguridad alimentaria del país.

El precio del combustible gasolina y diesel que actualmente rige para la flota pesquera nacional no deportiva, constituye una carga excesiva para la industria pesquera nacional, pues no solo disminuye la rentabilidad neta, sino, y lo que es más grave, disminuye el ingreso de los pescadores asalariados, cuyo ingreso depende del resultado económico neto de la faena, por lo cual, a mayor costo, menor salario por pescador.

Por todo ello, la obligación de controlar el efecto del precio del combustible en la actividad pesquera nacional, mediante la fijación de un parámetro de competitividad con el precio internacional se sustenta no solo en la letra de la ley, sino en el mandato constitucional de garantizar el estímulo de la producción y mejor reparto de la riqueza, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política, mientras se adecua y materializa la solidaridad social.

Es potestad de la Asamblea Legislativa, interpretar las disposiciones normativas por ella dictadas, cuando -reconocida la necesidad social de su subsistencia- existan normas cuya ejecución se ha imposibilitado por discrepancias interpretativas, lo que en el curso del tiempo ha ocurrido con los artículos 45 de la Ley N.º 7384 y 123 de la Ley N.º 8436, para así garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico, tanto como de la eficiencia de las normas en aras del equilibrio social que persiguen.

Estas dos normas requieren de certeza y mayor precisión en el concepto de "precio competitivo con el precio a nivel internacional", razón por la cual el presente proyecto procura definir los parámetros necesarios que faciliten al operador jurídico, materializar el quantum del beneficio que recibe la flota pesquera nacional no deportiva, distinto del beneficio tributario de exoneración del precio único al combustible, para lo cual es importante considerar la experiencia regulatoria de los decretos ejecutivos que han procurado reglamentar esos artículos legales. Los decretos ejecutivos 31299, 32527 y 34421, todos MAG-MINAE, han utilizado la vía de excluir rubros de la fórmula que utiliza la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, lo cual se ha estimado que sobrepasa las facultades reglamentarias de la ley, obedeciendo esa consideración a la prudencia con que se ha valorado tan delicada materia. La técnica interpretativa obliga no a la alusión a los rubros que han de excluirse, sino más bien a la indicación expresa de aquellos rubros que pueden ser considerados como parte del precio competitivo, esfuerzo en el que este proyecto pretende concentrarse.

La condición de Costa Rica como país no productor de hidrocarburos, la consideración de que los países productores de hidrocarburos generan subsidios a sus flotas pesqueras en combustible y la obligación de estimular la producción para beneficio del país, en un contexto de eficiencia tanto del uso del combustible como del control de dicho uso, obliga a determinar que el precio del combustible para ser efectivamente competitivo con el precio internacional, sin afectar los costos básicos de obtención de dicho combustible, ajustado a la realidad más próxima de los precios en medio de la volatilidad de los precios mundiales de los hidrocarburos, así como a la solidaridad social que justifica no incluir costos

administrativos y proyecciones de inversiones o costos por depreciación de activos, admite como válida, viable y obligada, la interpretación de que el precio competitivo del combustible con el precio internacional, es basado en los costos incurridos efectivamente que evidencien los registros contables correspondientes a la operación del último mes calendario disponible en la Refinadora Costarricense de Petróleo o la entidad legalmente autorizada para la importación de hidrocarburos al país, en el caso del combustible refinado, el resultante del cálculo del monto de la factura que el importador autorizado del país paga al proveedor, más el precio del seguro para el transporte en que se incurra y el precio que efectivamente cobre el transportista hasta territorio nacional y en el caso del combustible no refinado, el precio de adquisición del combustible sin refinar del último mes calendario, más el precio del seguro para el transporte en que se incurra y el precio que efectivamente cobre el transportista hasta territorio nacional, más los costos directos no administrativos para la producción actual y efectiva de la refinación. En ambos casos de combustible refinado y combustible sin refinar, se adicionarán tanto el costo no administrativo de trasiego por oleoducto hasta el plantel y el costo no administrativo de bombeo a los medios de transporte que requiera el Sector Pesquero Nacional no Deportivo, dentro del plantel, debiendo ajustarse dicho precio mensualmente según el referido precio efectivo de adquisición. Al valorar los costos, deberá efectivamente considerarse las erogaciones actuales y efectivas, no proyectadas, de manera que no se incorporen distorsiones a los costos efectivos de adquisición y entrega del combustible, tales como los gastos administrativos, las proyecciones de inversión y la depreciación de activos. Atendiendo al carácter especial de las leyes que se interpretan, ningún modelo general de cálculo de precios podrá abarcar al combustible destinado al Sector Pesquero Nacional no Deportivo, en contravención de los términos de esta Ley, por cuanto los parámetros generales del principio de servicio al costo, contenidos en la Ley de creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, no son aplicables al precio de combustible destinado a la Flota Pesquera Nacional no Deportiva.

Con base en las valoraciones anteriores, se somete a la consideración de las señoras y los señores diputados el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY DE
CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y
ACUICULTURA, N.º 7384, Y DEL ARTÍCULO 123 DE LA
LEY DE PESCA Y ACUICULTURA, N.º 8436**

ARTÍCULO ÚNICO.- Interpretarse el artículo 45 de la Ley de creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, N.º 7384, y el artículo 123 de la Ley de Pesca y Acuicultura, N.º 8436, en el sentido de que la expresión "Precio competitivo del combustible a nivel internacional", contenido en ambas normas, que recibirá la Flota Pesquera Nacional no Deportiva, es, basado en los costos incurridos efectivamente que evidencien los registros contables correspondientes a la operación del último mes calendario disponible en la Refinadora Costarricense de Petróleo o la entidad legalmente autorizada para la importación de hidrocarburos al país, en el caso del combustible refinado, el resultante del cálculo del monto de la factura que el importador autorizado del país paga al proveedor, más el precio del seguro para el transporte en que se incurra y el precio que efectivamente cobre el transportista hasta territorio nacional y en el caso del combustible no refinado, el precio de adquisición del combustible sin refinar del último mes calendario, más el precio del seguro para el transporte en que se incurra y el precio que efectivamente cobre el transportista hasta territorio nacional, más los costos directos no administrativos para la producción actual y efectiva de la refinación. En ambos casos de combustible refinado y combustible sin refinar, se adicionarán tanto el costo no administrativo de trasiego por oleoducto hasta el plantel y el costo no administrativo de bombeo a los medios de transporte que requiera el Sector Pesquero Nacional no Deportivo, dentro del plantel, debiendo ajustarse dicho precio mensualmente según el referido precio efectivo de adquisición. Al valorar los costos, deberá efectivamente considerarse las erogaciones actuales y efectivas, no proyectadas, de manera que no se incorporen distorsiones a los costos efectivos de adquisición y entrega del combustible, tales como los gastos administrativos, las proyecciones de inversión y la depreciación de activos. Atendiendo al carácter especial de las leyes que se interpretan, ningún modelo general de cálculo de precios podrá abarcar al combustible destinado al Sector Pesquero Nacional no Deportivo, en contravención de los términos de esta Ley.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República.- San José, a los dieciséis días del mes de julio de dos mil ocho.

Óscar Arias Sánchez
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Javier Flores Galarza
MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

5 de agosto de 2008.

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios y de Recursos Naturales.