



PARLAMENTO CÍVICO AMBIENTAL

ACUERDO 018-2026 SOBRE

Texto mocionado sustitutivo

Exp. 23.414 LEY DE ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL

CONSIDERANDO

PRIMERO: TRANSFORMACIÓN DEL MODELO ELÉCTRICO Y DESNATURALIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

- I. Que el Texto del expediente legislativo N.º 23.414 actualizado al 10 de octubre de 2025, introduce una transformación sustancial del modelo eléctrico costarricense al excluir expresamente de la definición de servicio público las actividades de generación y comercialización mayorista de energía eléctrica, sustituyendo progresivamente el régimen histórico de servicio público solidario por esquemas de competencia y mercado, sin que exista una justificación técnica, económica o social suficientemente robusta que demuestre la necesidad y proporcionalidad de dicha modificación estructural.
- II. Que la electricidad ha sido históricamente concebida en Costa Rica como un servicio público esencial sometido a principios de continuidad, universalidad, accesibilidad, solidaridad tarifaria y subordinación al interés general, pilares que han permitido el desarrollo de la electrificación nacional, la cobertura rural y la estabilidad del sistema eléctrico costarricense; mientras que el modelo propuesto introduce una lógica predominantemente económica y competitiva que podría debilitar progresivamente dichos principios y favorecer procesos de mercantilización del suministro eléctrico, trasladando al usuario de una condición de titular protegido de

derechos hacia una lógica predominantemente de consumidor dentro de un mercado eléctrico.

- III. Que la sustitución de la categoría jurídica de “servicio público” por la de “actividad de utilidad pública” no constituye un mero ajuste terminológico, sino una transformación sustancial del régimen jurídico de la electricidad en Costa Rica, con potenciales efectos sobre las obligaciones estatales de continuidad, universalidad, accesibilidad y solidaridad tarifaria que históricamente han caracterizado el modelo eléctrico nacional.
- IV. Que adicionalmente el propio Texto mocionado incurre en contradicciones internas al excluir la generación y comercialización del régimen de servicio público mientras simultáneamente mantiene sobre dichas actividades obligaciones regulatorias, controles y principios propios del servicio público, generando una evidente antinomia jurídica y afectando los principios de legalidad, razonabilidad, coherencia normativa y seguridad jurídica.
- V. Que el supuesto “Capítulo del Régimen de Fiscalización de Empresas Públicas Eléctricas en Competencia” mencionado en el artículo 56 no existe dentro de la iniciativa, constituyendo una referencia circular dentro del propio Capítulo III, cuyo contenido se limita esencialmente a desaplicar, mediante el artículo 55, la Ley N.º 10159 “Ley Marco de Empleo Público” del 08 de marzo de 2022, la Ley N.º 9635 “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” del 03 de diciembre de 2018 y la Ley N.º 9986 “Ley General de Contratación Pública”, generando vacíos e incertidumbre respecto al verdadero alcance del régimen de fiscalización y control aplicable por parte de la Contraloría General de la República.

SEGUNDO: AFECTACIÓN A LA AUTONOMÍA Y FUNCIONES HISTÓRICAS DEL ICE

- I. Que se crea una nueva entidad autónoma denominada Ente Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional (ECOSÉN), a la cual se le transfieren funciones estratégicas actualmente ejercidas por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), incluyendo la operación integrada del sistema eléctrico nacional, la operación del mercado eléctrico, la planificación de expansión, activos, infraestructura tecnológica y personal técnico especializado vinculado a la operación y coordinación del sistema eléctrico nacional.

- II. Que dicha transformación institucional podría afectar de forma sustancial la naturaleza, competencias y funciones históricamente atribuidas al ICE mediante su ley constitutiva, particularmente respecto de su papel como operador integrado del Sistema Eléctrico Nacional, **sin que el proyecto demuestre de forma técnica, objetiva y financieramente sustentada la existencia de una necesidad real que justifique la creación de una nueva estructura autónoma paralela**, con las implicaciones presupuestarias, administrativas y operativas que ello representa para el Estado costarricense.
- III. Que persisten dudas razonables respecto de la proporcionalidad, eficiencia, sostenibilidad financiera y conveniencia institucional del modelo propuesto, particularmente ante el riesgo de fragmentación operativa, pérdida de experiencia técnica acumulada, duplicidad institucional y eventual debilitamiento de la capacidad pública de planificación, coordinación y operación integrada del sistema eléctrico nacional, **puediendo además generar tensiones con la autonomía institucional protegida por el artículo 188 de la Constitución Política** y con el modelo histórico de integración eléctrica desarrollado por el país.
- IV. Que el Texto mocionado mantiene expresamente a la actividad de transmisión eléctrica como un monopolio natural a cargo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), atribuyéndole la responsabilidad del mantenimiento, expansión y sostenimiento de la red nacional de transmisión; simultáneamente obligándolo a competir en esquemas de mercado y subastas bajo una aparente “igualdad de condiciones” con agentes privados que no asumen las mismas cargas estructurales, financieras y de servicio público, colocando al ICE en una evidente situación de desventaja dentro del Sistema Eléctrico Nacional, bajo un esquema de socialización de costos y privatización de beneficios.

TERCERO: INSEGURIDAD JURÍDICA Y ANTINOMIAS NORMATIVAS

- I. Que el Texto mocionado presenta múltiples inconsistencias, contradicciones y posibles antinomias jurídicas tanto internas como respecto del ordenamiento jurídico vigente, particularmente en relación con la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), la Ley General de la Administración Pública, la

normativa del Mercado Eléctrico Regional (MER), los tratados internacionales vigentes en materia energética y los principios constitucionales que rigen la organización administrativa y la prestación de servicios públicos esenciales.

- II. Que el artículo 2 del Texto mocionado establece una cláusula general de prevalencia normativa al indicar que “en caso de discrepancia, prevalecerá esta Ley sobre las anteriores”, disposición que resulta jurídicamente problemática por cuanto pretende resolver de manera genérica y anticipada eventuales conflictos normativos sin observar adecuadamente los principios y reglas que rigen la jerarquía normativa dentro del ordenamiento jurídico costarricense, **particularmente al omitir de forma expresa la identificación de las leyes, disposiciones o regímenes jurídicos específicos que se pretenden derogar, modificar o desaplicar.**
- III. Que el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227, establece claramente la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico, debiendo además considerarse que Costa Rica mantiene obligaciones derivadas de tratados internacionales vigentes y normativa supranacional en materia energética y del Mercado Eléctrico Regional (MER), las cuales poseen una jerarquía superior a la ley ordinaria y no pueden ser desplazadas mediante una cláusula general de prevalencia incorporada en una ley nacional.
- IV. Que conforme a los criterios reiteradamente desarrollados por la Procuraduría General de la República y la doctrina jurídica nacional, las eventuales antinomias normativas deben resolverse mediante la aplicación de los principios jerárquico, cronológico y de especialidad, así como mediante las reglas propias de derogación expresa o tácita, y no a través de fórmulas legislativas amplias e indeterminadas que puedan generar inseguridad jurídica, incertidumbre interpretativa y conflictos de aplicación normativa.
- V. Que el proyecto superpone competencias regulatorias y operativas entre el MINAE, ARESEP y el ECOSÉN, y remite aspectos sustanciales del funcionamiento del mercado eléctrico y de la operación del sistema a **reglamentos futuros insuficientemente delimitados por la ley, generando riesgos de inseguridad jurídica, dispersión regulatoria, conflictos interpretativos y ampliación excesiva de la discrecionalidad administrativa.**

CUARTO: IMPACTO ECONÓMICO, CÁNONES Y RIESGO TARIFARIO

- I. Que el sistema eléctrico costarricense ya se encuentra sujeto a múltiples cargas regulatorias, operativas y administrativas destinadas al financiamiento de la supervisión, regulación y operación del sector, incluyendo el canon de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), los costos asociados al sistema nacional de transmisión eléctrica, los gastos de operación y despacho actualmente desarrollados por el Centro Nacional de Control de Energía (CENCE), así como los cargos derivados de la participación del país en el Mercado Eléctrico Regional (MER), particularmente aquellos vinculados al Ente Operador Regional (EOR), la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE) y el uso de la Red de Transmisión Regional (RTR).
- II. Que el Texto mocionado incorpora adicionalmente un nuevo “canon de energía eléctrica” destinado a financiar el ECOSEN y las nuevas estructuras operativas, comerciales y administrativas del Mercado Eléctrico Nacional (MEN), sin eliminar ni sustituir sustancialmente las estructuras de financiamiento actualmente existentes, generando así una nueva carga económica paralela dentro del sistema eléctrico nacional.
- III. Que, en este sentido, el artículo 11 del Texto mocionado específicamente respecto a la aprobación del PEG (Plan de Expansión de la Generación) establece que si la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) no se pronuncia dentro del plazo establecido (un mes), éste se tendrá por aprobado automáticamente, incorporando mecanismos de silencio positivo respecto de instrumentos estratégicos sometidos a revisión, en materias de planificación, expansión, operación y regulación del sistema eléctrico nacional, lo cual podría debilitar sustancialmente las competencias de dicha institución en materia de control técnico, validación económica, tutela tarifaria y protección del interés público, afectando indirectamente la estructura tarifaria nacional mediante la incorporación de costos asociados a expansión, servicios auxiliares, operación del mercado y nuevas estructuras vinculadas al ECOSEN, desplazando progresivamente a ARESEP, vaciando el control técnico regulatorio.
- IV. Que el proyecto **no demuestra de forma técnica, financiera y objetiva que dicha nueva estructura producirá una reducción real de costos,** eliminación de

duplicidades regulatorias, mejoras comprobables en eficiencia operativa o beneficios concretos y directos para las personas usuarias del servicio eléctrico, persistiendo dudas razonables sobre la proporcionalidad, necesidad y conveniencia de establecer nuevas cargas económicas paralelas dentro del sistema eléctrico nacional, pudiendo resultar contrario a los principios constitucionales y administrativos de razonabilidad, proporcionalidad, eficiencia del servicio público y protección efectiva del interés público y de las personas usuarias del servicio eléctrico.

QUINTO: AUSENCIA DE JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, ECONÓMICA Y AMBIENTAL SUFICIENTE

- I. Que el Texto mocionado fundamenta su objeto en la supuesta modernización, eficiencia, sostenibilidad, competitividad y reducción de costos del Sistema Eléctrico Nacional; sin embargo, **del análisis integral de su contenido no se desprende una demostración técnica, financiera ni operativa suficientemente robusta que permita acreditar que las profundas transformaciones institucionales y regulatorias propuestas resultarán efectivamente idóneas, necesarias y proporcionales para alcanzar dichos fines públicos.**
- II. Que, si bien el proyecto incorpora nuevas figuras operativas y comerciales tales como mercados de ocasión, mercados de capacidad, mercados de servicios auxiliares, comercializadores, agregadores y esquemas de subastas competitivas, **no desarrolla mecanismos concretos ni metas verificables relacionadas con eficiencia energética, reducción de pérdidas técnicas, modernización de redes, almacenamiento energético, redes inteligentes, hidrógeno verde o gestión integral de la demanda.**
- III. **Que el proyecto no incorpora metas cuantificables de sostenibilidad ambiental ni de descarbonización, ni desarrolla mecanismos específicos de articulación con el Plan Nacional de Descarbonización, la Ley Orgánica del Ambiente, la evaluación ambiental estratégica, el ordenamiento territorial o los procedimientos de evaluación de impacto ambiental aplicables al desarrollo de infraestructura energética, persistiendo vacíos relevantes en materia de protección ambiental y sostenibilidad integral del sistema eléctrico nacional.**

- IV. Que el Texto mocionado **habilita la utilización de generación térmica basada en combustibles fósiles bajo supuestos amplios y jurídicamente indeterminados como el “riesgo inminente de desabastecimiento eléctrico”, sin definir con claridad criterios técnicos**, procedimientos, límites temporales, controles regulatorios ni condiciones objetivas para su aplicación, lo cual podría generar discrecionalidad excesiva y afectar los principios de seguridad jurídica, legalidad y sostenibilidad ambiental.
- V. **Que persisten cuestionamientos sobre la capacidad real del modelo propuesto para reducir tarifas eléctricas o beneficiar económicamente al consumidor final**, toda vez que el proyecto crea nuevas estructuras institucionales, cánones y costos operativos asociados al ECOSEN y al funcionamiento del Mercado Eléctrico Nacional, sin incorporar garantías concretas de reducción tarifaria, mecanismos de contención de costos ni estudios económicos que acrediten beneficios netos para la población usuaria.

SEXTO: OBSERVACIONES DE SERVICIOS TÉCNICOS Y ÓRGANOS CONSULTIVOS RELACIONADOS CON LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY MOCIONADO.

- I. Que este Parlamento Cívico considera que las observaciones formuladas por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, así como por diversas instituciones públicas y órganos consultivos durante el análisis del expediente legislativo N.º 23.414, **no han sido subsanadas de manera integral en el actual Texto mocionado, persistiendo cuestionamientos estructurales que podrían comprometer la constitucionalidad, seguridad jurídica y viabilidad institucional del modelo eléctrico propuesto.**
- II. Que, en resumen, el texto mocionado podría presentar serios cuestionamientos de constitucionalidad en Costa Rica debido a que transforma estructuralmente el modelo eléctrico nacional al desplazar la electricidad de su concepción histórica como servicio público esencial hacia un esquema predominantemente competitivo y de mercado, lo que podría afectar principios constitucionales de continuidad, universalidad, solidaridad tarifaria y subordinación al interés general.

- III. Que, además, la creación del ECOSEN y el traslado de funciones estratégicas actualmente ejercidas por el ICE podrían interpretarse como una afectación a la autonomía institucional protegida por el artículo 188 de la Constitución Política, así como una fragmentación injustificada de la planificación y operación integrada del sistema eléctrico nacional. A ello se suma la existencia de posibles antinomias normativas, delegaciones excesivas a reglamentos futuros, superposición de competencias entre instituciones y cláusulas generales de prevalencia normativa que podrían vulnerar los principios de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica. Igualmente, el proyecto no acredita de forma técnica y objetiva que las nuevas cargas regulatorias, cánones y estructuras administrativas generarán beneficios reales para las personas usuarias ni reducción tarifaria efectiva, pudiendo resultar contrario a los principios de razonabilidad y eficiencia administrativa.
- IV. Que, finalmente, la ausencia de metas ambientales concretas y la habilitación amplia de generación térmica mediante conceptos jurídicos indeterminados también podrían entrar en tensión con el derecho constitucional a un ambiente sano y con los principios de sostenibilidad y desarrollo ambientalmente equilibrado reconocidos en el artículo 50 de la Constitución Política.
- V. Que sí es plenamente posible modernizar y ampliar la participación privada y regional dentro del sistema eléctrico costarricense mediante reformas parciales y técnicamente compatibles con el modelo eléctrico nacional, sin necesidad de fragmentar el Sistema Eléctrico Nacional, dismantelar operativamente al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), despojarlo de sus funciones estratégicas de planificación, coordinación y operación integrada del sistema, trasladarlas a una nueva estructura burocrática autónoma financiada mediante nuevos cánones, debilitar las competencias regulatorias y tarifarias de la ARESEP mediante mecanismos de silencio positivo, ni desaplicar por parte de la Contraloría General de la República la Ley N.º 10159 “Ley Marco de Empleo Público”, la Ley N.º 9635 “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” y la Ley N.º 9986 “Ley General de Contratación Pública”, sin flexibilizar los mecanismos constitucionales de fiscalización y control público, sin flexibilizar compromisos ambientales, ni transformar estructuralmente el modelo histórico de servicio público eléctrico solidario que ha caracterizado al país.

POR TANTO

Este Parlamento Cívico Ambiental, tomando en consideración los diferentes razonamientos, a nivel técnico, científico, jurídico, político-administrativo, de oportunidad y conveniencia planteados en el trámite de esta iniciativa y las consideraciones expresadas

ACUERDA:

PRIMERO: DICTAMINAR NEGATIVAMENTE el proyecto de ley “**LEY DE ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL**”, tramitado bajo el EXPEDIENTE N°. 23.414.

SEGUNDO: Instar a los señores y señoras diputadas a votar de forma negativa el proyecto de ley tramitado bajo el Expediente No. 23414 y, solicitar respetuosamente su archivo.

Es todo. Publíquese y comuníquese. Parlamento Cívico Ambiental. Dado en San José, a los 25 días del mes de mayo de 2026

Por el Parlamento Cívico Ambiental:

Bernardo Aguilar González

Presidencia

Victoria Rudín Vega

Vicepresidencia

Oscar Moya Cantero

Primera Secretaría

Melanie Pérez Vargas

Segunda Secretaría

El Parlamento Cívico Ambiental está compuesto por las siguientes organizaciones al 25/5/26:



Las organizaciones del Parlamento Cívico Ambiental son:

1. Asociación ACEPESA
2. Asociación ACOS
3. Asociación de Desarrollo Integral Magnolias
4. Asociación ARCAA
5. Asociación ARTES-JUSTECO
6. Asociación ASECOBI
7. Asociación ASIREA
8. Asociación Plataforma Organizaciones de la Sociedad Civil para los ODS
9. Asociación Belén Sostenible
10. Asociación Costarricense de Movilidad Eléctrica (ASOMOVE)
11. Asociación de Movilidad Activa y Sostenible Pedal
12. Asociación de Mujeres AMICREO

13. Centro Agrícola Cantonal Dota
14. Coalición Ambiental Costa Rica.
15. Comisión Química Sostenible-Colegio de Químicos de Costa Rica
16. COOPELACINCO RL
17. COOPETOYOPAN RL
18. Colectivo Cruzando Fronteras.
19. Defensoría del Pescador Artesanal
20. Escuela Socioambiental de Carraigres
21. For the Oceans Foundation
22. FORTECH S.A.
23. Frente por la Vida
24. Fundación Arboles y Vida
25. Fundación Laberinto
26. Fundación OneSea
27. Fundación Sombrilla del Bosque
28. Fundación XREMAS
29. La Ruta del Clima
30. Movimiento Ciudadano Pymes
31. Movimiento Laudato Sí'
32. OCA Quebrada Barreal
33. OCA Río Cañas
34. Pastoral Ecológica La Soledad
35. Programa de Gestión Local - UNED
36. Promoción Claretiana para el Desarrollo
37. Colectivo RASA
38. Red Costarricense de Reservas Naturales
39. Red de Juventudes y Cambio Climático de Costa Rica
40. Universidad de Costa Rica.
41. Zero Plástico S.A.