

30 de octubre de 2020
OFICIO DH-DEED-1008-2020
AL CONTESTAR REFIERASE A ESTE OFICIO

Señora
CINTHYA DÍAZ BRICEÑO, Jefe Área
Sala de Comisiones Legislativas IV
Asamblea Legislativa
Correo-e: maria.moreno@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Aprovecho la oportunidad para saludarla cordialmente y a la vez dar respuesta a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes mediante el oficio AL-DCLEAGRO-054-2020 de fecha de 5 de octubre pasado, sobre el Proyecto de ley denominado: "LEY DE RESCATE, RECUPERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y ESTÍMULO A LA PRODUCCIÓN", expediente legislativo No. 21.935 y publicado a La Gaceta 107, Alcance 110 de 11 de mayo de 2020. De acuerdo a los insumos de la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, la Defensoría emite el siguiente criterio:

1. Resumen Ejecutivo.

El proyecto de ley pretende rescatar, recuperar y fortalecer la micro, pequeña y mediana empresa no financieras cuando se encuentren en una situación económica vulnerable a través de la asistencia de una red interinstitucional y de fideicomisos que se establecerían obligatoriamente por los bancos del Estado y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP). Las condiciones para acceder a estos recursos se regirían por reglamentos que emitiría el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF). Además, se propone la devolución de fincas, parcelas, casas y lotes, que fueron ofrecidas como garantía o dación de pago, por deudas provenientes de actividades agropecuarias o a fines y que han sido adjudicados por los bancos, el INDER, asociaciones, corporaciones, fundaciones y cooperativas.

La asistencia a las empresas se daría por medio de una "Red Interinstitucional de Apoyo Empresarial", integrada por los Bancos del Estado, el Banco Popular (BPDC), el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Ministerio de Hacienda (MH), el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, (MICITT), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y la Comisión Nacional de Emergencias (CNE).

El proyecto propone la creación de un Fideicomiso Especial del sector agropecuario y forestal y autoriza al Sistema de Banca Para el Desarrollo (SBD), para que, con recursos de FONADE se abra un fideicomiso especial en el Banco Nacional de Costa Rica, por un monto inicial de cien mil millones de colones. Asimismo, también se propone que el Instituto de Desarrollo Agrario (INDER) establezca un Fondo de Contragarantías en el FONADE para cubrir las primeras pérdidas del sector y para ello se transferiría anualmente el 10% de los montos que recibe por impuestos sobre bebidas alcohólicas nacionales y extranjeras, entre otros aspectos.

Podrán ser beneficiarios de la Ley, cualquier empresa o personas que haya requerido créditos del sistema financiero nacional y que presenten problemas financieros y/o tengan riesgos de vulnerabilidad por cualquier circunstancia adversa al plan de negocios sobre el cuál se planeó la operación de crédito en riesgo.

Desde un enfoque basado en derechos humanos, la Defensoría de los Habitantes considera oportuno el proyecto, pues vendría a apoyar los esfuerzos de reactivación económica y del empleo a nivel interno ante la crisis socioeconómica provocada por la emergencia sanitaria debida al COVID-19. No obstante, en este criterio se señalan algunas falencias y carencias de la iniciativa que se sugiere revisar para mejorar la propuesta.

2. Normas jurídicas relacionadas.

- Ley No. 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, del 26 de setiembre de 1953.
- Ley No. 7092, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 21 de abril de 1988.
- Ley No. 7337, Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal. Del 5 de mayo de 1993.
- Ley No. 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores, del 17 de diciembre de 1997.
- Ley No. 8262, Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, del 2 de mayo de 2002.
- Ley No. 8634, Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, del 23 de abril de 2008.
- Ley No. 9036, Ley que transforma el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) y Crea Secretaría Técnica de Desarrollo Rural, del 11 de mayo de 2012.

3. Análisis del contenido del proyecto.

La Defensoría de los Habitantes realiza su análisis según su ámbito de competencia de manera que, asuntos técnicos o de otra naturaleza contenidos en el citado proyecto, si bien pueden ser advertidos en este criterio, no serán abordados con profundidad considerando que, por su naturaleza y especialidad, corresponden a otras instancias o instituciones emitir opinión o criterio conforme a sus facultades y funciones asignadas por el ordenamiento jurídico.

En relación con la propuesta, la Defensoría considera que el proyecto es complejo y requiere de una evaluación integral por especialistas del sector financiero a efectos de determinar si los vehículos o modelos financieros propuestos (Fondo de Sostenibilidad para la recuperación de empresas en riesgo, Fideicomiso Especial de Recuperación y Fideicomiso Especial del Sector Agropecuario y Forestal), corresponden a las figuras más oportunas a efectos de lograr los objetivos planteados en cada caso. Con esta finalidad se recomienda a las señoras y señores diputados solicitar los análisis técnicos, financieros, económicos y jurídicos que permitan determinar la viabilidad de cada fideicomiso y fondo para lograr los fines propuestos en el proyecto de Ley.

De forma puntual, la Defensoría recomienda revisar las siguientes observaciones:

- En el artículo 2 no se indica si las estrategias propuestas de financiamiento tendrán algún elemento diferenciador ya sea de tasa de interés, plazo, garantías; tampoco se establece que éstas se definirán en Reglamento o serán discrecionales congruentes con cada caso que se analice.
- En el artículo 5 donde se establece la clasificación de micro, pequeña y mediana empresa se establece una salvedad respecto a las actividades agropecuarias y forestales la cual no se justifica en el artículo ni en la exposición de motivos.
- En el artículo 6, donde se establece la posibilidad de optar por un leasing habitacional; si bien se indica que el beneficiario debe cumplir con los requisitos, no es claro quién realizaría el estudio para demostrar que la empresa o beneficiario de leasing cumple con los criterios necesarios para ser beneficiario de esta Ley. Sin embargo, posteriormente se indica que cada fideicomiso hará los estudios de financiamiento de rescate, pero no se refieren explícitamente a este tipo de leasing.
- Según el artículo 7 para ser beneficiario de la Ley se debe remitir por escrito un fideicomiso respectivo; sin embargo, no se establecen las condiciones preestablecidas o que debe cumplir la solicitud.
- En el artículo 8, donde se crea la Red Interinstitucional de Apoyo Empresarial, no queda claro sobre la instancia que la coordina ni se establecen los mecanismos de coordinación, rendición de cuentas y de transparencia

Asimismo, la Defensoría desea llamar la atención sobre la falta de claridad del proyecto en cuanto a los modelos administrativos de las figuras financieras propuestas. En este sentido, se recomienda establecer para cada Fondo y Fideicomiso, de forma explícita, los mecanismos de coordinación y las responsabilidades de las instituciones administradoras, así como de los funcionarios en que se delega la administración y establecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en cada caso. Además, se considera importante que en el proyecto se establezcan los siguientes aspectos:

- Que cada fideicomiso o fondo cuente con un comité u órgano de vigilancia con representación de la sociedad civil, el cual deberá velar por el cumplimiento de los objetivos del fideicomiso o fondo, según corresponda y, por la calidad de la gestión administrativa de los flujos que se trasladan a la figura y la ejecución de estos.
- Que se establezca el papel que desempeñará la cooperación internacional en materia agroindustrial y forestal, como la Oficina de Costa Rica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) de la OEA, el Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que dispone de una dependencia de cooperación para Costa Rica, entre otras.
- Que como parte del control del uso de los recursos públicos y del control político que ejerce la Asamblea Legislativa, se establezca la obligación de la persona Jerarca del MEIC o de los administradores de los fondos y fideicomisos creados, de rendir cuentas a través de un informe detallado y periódico a las Comisiones de Asuntos Agropecuarios y de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa sobre la aplicación de la Ley, y la obligatoriedad de que la Contraloría General de la República de verificar que en la aplicación de esta normativa, se haya cumplido con las condiciones establecidas en el marco jurídico.

4. Conclusión.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes emite un criterio favorable respecto a este proyecto; sin embargo, insta a las y los señores legisladores a valorar las observaciones planteadas supra con la finalidad de que la propuesta de ley sea mejorada.

Agradecida por la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

Cordialmente,

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

E: JPS/JFS

A: AKZL