

14 de mayo 2021
CR/SBD-0098-2021

Señora
María Devandas Calderón
Viceministra
Ministerio de la Presidencia

Estimada señora:

En atención a su oficio de referencia VAALP-0117-2021, de fecha 10 de mayo de 2021, mediante el cual remite los 3 anteproyectos de Ley elaborados por el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), me permito realizar las siguientes observaciones:

I. Reforma al artículo 41 de la Ley 8634 Ley Sistema Banca para el Desarrollo y sus reformas.

El artículo 41 señala que el INFOCCOP procurará que los recursos que se destinen a los beneficiarios de esta ley sean como mínimo el quince por ciento (15%) de las transferencias anuales que le realiza la banca del Estado.

La “Ley Apoyo a beneficiarios del Sistema de Banca para el Desarrollo, para la reactivación de unidades productivas en la coyuntura de la situación económica del país” N°9966, del 19 de abril del 2021, además señala: “

ARTÍCULO 3- Reactivación de Cooperativas en actividades productivas Conforme a lo estipulado en el inciso b) del ordinal 41 de la Ley 8634, Sistema de Banca para el Desarrollo, de 23 de abril de 2008, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)

deberá crear un programa especial de rescate, recuperación, reactivación empresarial y productiva dirigido a aquellas asociaciones cooperativas que, debido a su calificación crediticia, debilidades financieras y estructurales tengan limitado el acceso al crédito a través de intermediarios financieros.

A pesar de que ya la Ley establece la obligación del INFOCOOP de destinar un porcentaje de los recursos a los beneficiarios de la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, y de que la Ley N°9966 señala que debe ser a través de un programa especial, la reforma que ahora se plantea de manera contradictoria y confusa pretende reformar el artículo 41 para que además señale:

“Adicionalmente, se autoriza para que se traslade directamente al INFOCOOP los recursos propios del SBD, para lo cual deberá contar con un integrante del Sistema Financiero Nacional que cuente con experiencia en la colocación de recursos del SBD, que esté financieramente estable y no cuente con ningún tipo de irregularidad que haya detectado la SUGEF.”

Esta propuesta, además de que es contradictoria con el resto de las disposiciones señaladas, es absolutamente confusa, carente de justificación técnica, absurda, y además inejecutable en la práctica a partir de únicamente esta norma.

Se señala que se trasladen los recursos del Sistema de Banca para el Desarrollo al INFOCOOP.

En primer lugar, el artículo 9 de la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo N°8634 establece:

Los recursos que formarán parte del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) serán:

- a) El Fondo Nacional para el Desarrollo (Fonade).
- b) El Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (Fofide).
- c) El Fondo de Crédito para el Desarrollo (FCD).
- d) Los recursos establecidos en el inciso ii) del artículo 59 de la Ley N.º 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, de 26 de setiembre de 1953.

De estos recursos el único que es administrado por la Secretaría Técnica es el FONADE, en el caso del FOFIDE los recursos son administrados cada banco público, y el Fondo de Crédito para el Desarrollo (FCD) y el CREDES (que es el correspondiente al inciso ii) del artículo 59 de la Ley N°1644), por los Bancos administradores.

Para modificar la forma en que se administran todos estos recursos tendría que hacerse una modificación integral a toda la Ley N°8634, definitivamente no es algo que se pueda cambiar con el párrafo propuesto.

En segundo lugar, lo señalado implica pasar de 99 operadores que actualmente colocan los recursos del SBD a uno solo que además por ser un banco del Sistema Financiero Nacional, regulado por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), tiene prohibido por ejemplo la realización de más de dos readecuaciones; aunado al tema de acceso a los recursos por parte de los beneficiarios que se verían sumamente limitado.

En tercer lugar, no se explica cómo sería el esquema o figura jurídica bajo la cual operaría el INFOCOOP con el único operador financiero que estaría colocando los recursos.

En cuarto lugar, aún y cuando se tratara únicamente de los fondos del FONADE, es importante considerar que no existe justificación para realizar cambios a un poco más de un año desde que, por Ley, se trasladó la gestión del patrimonio del fideicomiso que estaba a cargo del Banco de Costa Rica, a la Secretaría Técnica del SBD, cuando a partir del traslado se ha mejorado la colocación de los recursos y se han disminuido los costos de gestión.

Aunado a esto se debe considerar que a pesar de que la Ley actual establece que el 15% de los recursos que se le transfiere al INFOCOOP sea utilizado para los beneficiarios de la Ley N°8634, esa entidad NO ha tenido la capacidad de presentar un Plan Integral para el manejo y uso de estos recursos, durante 7 años que ha estado vigente la norma, por lo tanto, no se encuentra la lógica de solicitar más recursos si aún no han podido ejecutar lo que establece la Ley.

En ese caso, tendría más lógica plantear una reforma para que, ante la incapacidad que ha demostrado el INFOCOOP de cumplir con lo dispuesto en la Ley, ese 15% señalado pase a ser administrado por la Secretaría Técnica SBD o buscar alguna figura que permita que el beneficio previsto en la Ley llegue a las personas.

Finalmente señalar, que esta reforma tendría un gran impacto para el cumplimiento de los fines de la Ley N°8634 en términos de inclusión financiera, debido a que pasando los recursos a manos del INFOCOOP los beneficiados serían las cooperativas, cuando actualmente los posibles beneficiarios son todos los señalados en el artículo 6 de la Ley N°8634.

II. Reforma a la Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCCOP N° 4179

Esta propuesta no hace referencia al Sistema de Banca para el Desarrollo, por lo que no se hacen observaciones sino únicamente las siguientes recomendaciones para su valoración:

1. Lo que se modifica no es todo el artículo sino que se adiciona un inciso “i” por lo que así debería señalarse para evitar confusiones.
2. Se recomienda valorar si fuese más conveniente, en el capítulo V que se adiciona, unir en un solo artículo, los ordinales 187 al 192, que son autorizaciones.

III. Creación de un régimen especial para apoyar a las cooperativas en crisis que han sido afectados por el covid-19

En el artículo 1 se establece la creación de una Comisión que analizaría casos de cooperativas dicen en estado de “insolvencia” que podrían optar por un régimen especial.

En primer lugar, es importante señalar que el término insolvencia aplica para los casos de personas físicas mientras que quiebra es para personas jurídicas.

Por otro lado, para que una empresa esté en quiebra debe existir una declaratoria de la autoridad judicial, y ya cuando existe esta declaratoria las condiciones que aplican son las establecidas por la normativa y dentro del contexto del proceso judicial; por lo que si se quisiera ayudar a la cooperativa tendría que pensarse más bien en un estado anterior. Además debe considerarse que ya se aprobó en segundo debate la “Ley Concursal de Costa Rica” que pronto será publicada y entrará a regir, por lo que de persistir una iniciativa como esta, deberá considerar los procedimientos establecidos en dicha ley, que por ejemplo ya no se refiere a procedimiento de insolvencia o de quiebra sino a un proceso concursal.

Por otro lado, el artículo es omiso en cuanto a los procedimientos aplicables. No se señala con base en qué consideraciones o información se llevaría a cabo la evaluación de la cooperativa, quién realizaría los análisis técnicos para que la Comisión adopte la decisión y los alcances de la decisión; quién y cómo se coordinaría con las entidades que podrían condonar las deudas señaladas, etc.

No se establecen otras medidas o alternativas adicionales a la condonación y a las readecuaciones, que se puedan llevar a cabo para que se solucionen los problemas de gobierno corporativo, de manejo de riesgos, etc, que permitan que la recuperación sea viable y no que la cooperativa vuelva a caer en la misma situación a corto o mediano plazo.

En el artículo segundo se señala que, las cooperativas podrán recibir una condonación únicamente de los intereses moratorios que tengan con el INFOCOOP, Bancos Públicos, Caja Costarricense del Seguro Social y Fondo Social y Asignaciones Familiares y que dicha condonación solo será posible

si se realiza de forma íntegra en las deudas citadas, con el fin de generar las condiciones mínimas necesarias para realizar readecuaciones de deudas existentes.

Se desconoce cuáles serían los montos totales para condonar por parte de cada institución, y no es posible determinarlo por ser una figura que no está sujeta a un plazo determinado. Además, tal y como se mencionó, deberían existir estudios técnicos que fundamenten la recomendación de condonación, y si se requiere por parte de todas las instituciones mencionadas o no, y no limitarlo a que tendría que ser de todas. Adicionalmente, podría ser que del estudio técnico se determine que la condonación no es necesaria y que se pueden adoptar otras medidas además de las readecuaciones, pero la norma no establece esa posibilidad.

Finalmente, el artículo 3 crea un Fondo especial con recursos del SBD, INDER, MAG y lo deja abierto también para cualquier otra institución que determine el poder ejecutivo, para promover readecuaciones a las cooperativas en crisis. Asimismo señala, en los términos del primer proyecto de ley sometido a consulta, que dicho fondo será trasladado al INFOCOOP, y será administrado por un integrante del Sistema Financiero Nacional que cuente con experiencia en la colocación de recursos del SBD, que esté financieramente estable y no cuente con ningún tipo de irregularidad que haya detectado la SUGEF.

Esta norma además de que carece completamente de técnica jurídica pues no es posible que el Poder Ejecutivo modifique así mediante decreto el destino de fondos que ya están establecidos por ley, es completamente inaceptable.

En primer lugar, se reiteran los argumentos expresados anteriormente en cuanto a que no tiene sentido trasladar recursos del Sistema de Banca para el Desarrollo al INFOCOOP cuando no ha podido en 7 años gestionar de acuerdo con la ley el 15% de las transferencias anuales que le realiza la banca del Estado; además de que si el dinero va a ser administrado por una entidad bancaria entonces ¿qué función tendría el INFOCOOP?

Por otro lado, en el caso de este artículo en particular se señala que el destino de dichos fondos sería “para promover readecuaciones a las cooperativas en crisis”, lo que resulta completamente irrazonable en el tanto las readecuaciones no requieren de erogación de recursos y ya indican en el proyecto de ley que las gestiones para que se lleven a cabo dichas readecuaciones ante los bancos privados estaría a cargo de la Asociación Bancaria Costarricense.

Por otro lado, el INFOCOOP podría pensar más bien en ver cómo puede utilizar el 15% que ya en la Ley 9966 se indicó que deberá ser utilizado para:

“crear un programa especial de rescate, recuperación, reactivación empresarial y productiva dirigido a aquellas asociaciones cooperativas que, debido a su calificación crediticia, debilidades financieras y estructurales tengan limitado el acceso al crédito a través de intermediarios financieros”.

Esto no se menciona en ninguno de los proyectos de ley señalados y es una herramienta con la que ya cuenta el INFOCOOP para procurar el rescate de esas cooperativas que puedan estar en situación de crisis.

En conclusión, nos oponemos al primer y tercer proyecto planteados porque de aprobarse tendrían consecuencias graves para los fines de la Ley N°8634 y de los beneficiarios, además de que son propuestas que carecen de toda justificación técnica y no respetan la técnica jurídica. No consideran lo dispuesto ya por el artículo 3 de la Ley N°9966, no están presentados en formato de proyecto de Ley y carecen de la “Exposición de motivos”, lo cual sería muy importante para poder entender el razonamiento que justifica estas propuestas.

En relación con el segundo proyecto únicamente se remiten recomendaciones, no obstante, resulta inocuo para efectos del Sistema de Banca para el Desarrollo.

Sin otro particular suscribe atentamente,



Miguel Aguiar Bermúdez
Director Ejecutivo
Secretaría Técnica del SBD

Cc: *Sra. Victoria Hernández M. Presidenta Consejo Rector del SBD*
Sres. Consejo Rector del SBD
Archivo