



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 15 de octubre de 2020
MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Sra. Cinthya Díaz Briceño
Jefa de Área
Comisiones Legislativas IV
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa
República de Costa Rica

Estimada señora:

Dentro del plazo concedido, me refiero a su Oficio N°AL-DCLEAGRO-054-2020 de 5 de octubre de 2020, en el que se consulta el criterio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en relación con el Proyecto de Ley denominado: “*LEY DE RESCATE, RECUPERACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y ESTÍMULO A LA PRODUCCIÓN*”, expediente N°21.935.

Con ocasión de la oportunidad brindada, se estima conveniente señalar que del análisis efectuado al Proyecto de Ley venido en consulta, en concordancia con lo establecido en la Ley de Planificación Nacional, N°5525 de 2 de mayo de 1974; en el Reglamento General del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Decreto Ejecutivo N°23323-PLAN de 17 de mayo de 1994 y en el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto Ejecutivo N°37735-PLAN de 6 de mayo de 2013, no se observan incidencias que adicionen, modifiquen o deroguen las competencias y atribuciones de MIDEPLAN.

Sin embargo, al tenor de las facultades y competencias de MIDEPLAN como rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP) y de la suscrita como Ministra Coordinadora del Equipo Económico, de conformidad con los artículos 2 inciso f), 3 y 4 inciso f) del Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, N°41187-MP-MIDEPLAN de 20 de junio de 2018, en la dirección, articulación y seguimiento de las políticas, prácticas y posiciones públicas en relación con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (PNDIP), sus intervenciones estratégicas y el logro de las prioridades establecidas por mandato presidencial, así como a la trascendencia económica que podría revestir el proyecto de ley, es menester señalar lo siguiente:

- I.- En lo que respecta a la exposición de motivos, se comparte la preocupación que externa el señor Diputado proponente y se reitera el compromiso de este Despacho Ministerial como parte del Gobierno de la República, en la búsqueda constante de medidas que mitiguen el deterioro en las condiciones de vida de los ciudadanos, precipitado por la Emergencia Nacional a raíz del virus SARS-CoV-2 que causa la





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 2

enfermedad COVID-19, así como para atender los mandatos constitucionales relativos a la igualdad, la promoción del bienestar general y el interés público, la estimulación de la producción, de ahí la importancia de velar por la conservación y la recuperación de las actividades agropecuarias y forestales, así como promover el empleo de calidad y debidamente remunerado y el adecuado reparto de la riqueza.

- II.- En ese sentido, bajo la orientación estratégica el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022 es fundamental el fortalecimiento de la capacidad generadora de empleo de las actividades económicas, manteniendo como una prioridad estratégica la atención particular a sectores productivos que, por su naturaleza, presentan mayores condiciones de vulnerabilidad que afectan su desarrollo o inclusión socioeconómica, por lo que requieren asistencia técnica y financiera específica.
- III.- El PNDIP contiene diferentes Áreas Estratégicas de Articulación Presidencial, siendo dos de ellas, las denominadas *“Economía para la Estabilidad y Crecimiento”* e *“Innovación, Competitividad y Productividad”*. La primera Área, tiene dos objetivos, uno de ellos es: *“Mantener la inflación cercana a la de los principales socios comerciales del país y promover el saneamiento de las finanzas públicas, facilitando la reducción del costo de vida, atenuar la trayectoria de la deuda pública y la toma de decisiones por parte del sector productivo nacional”*, cuyas metas incluyen las referidas al déficit fiscal y deuda pública del Ministerio de Hacienda”. El otro objetivo es: *“Mejorar la eficiencia y estabilidad del sistema financiero, así como la inclusión de los segmentos con dificultad de acceso a los servicios financieros, contribuyendo con el crecimiento económico del país.”* Este objetivo tiene metas relacionadas con el porcentaje de crédito a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) respecto al total de crédito corporativo, el cual se asocia a la intervención estratégica del PNDIP “Banca de Desarrollo de los bancos estatales”, bajo la responsabilidad del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) y Banco de Costa Rica (BCR).
- IV.- Por su parte, el Área Estratégica llamada *“Innovación, Competitividad y Productividad”*, tiene como objetivo *“Incrementar la competitividad, la productividad nacional y la generación del empleo formal en Costa Rica, mediante el fomento de la innovación, la empresariedad, la capacitación del recurso humano, la inserción al mercado internacional y el cumplimiento de los derechos laborales”*. Este objetivo tiene metas referentes al porcentaje de empleo formal, productividad laboral y al valor del Índice de Competitividad Global, en donde confluyen intervenciones estratégicas de diferentes sectores, tales como Comercio Exterior, Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Rural y del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) que se vinculan con el desarrollo empresarial. Como parte de las intervenciones estratégicas de esta Área, están:





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 3

- 1.- El Programa de encadenamientos productivos para el desarrollo nacional del Sector Comercio Exterior.
- 2.- El Programa de emprendimientos y MIPYMES Culturales-Creativos del Sector Turismo y que se ejecuta con cooperación del Sistema de Banca de Desarrollo.

En el caso particular del Sector Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Rural, se contemplan las siguientes intervenciones estratégicas:

- 1.- Programa de Producción Sostenible, que tiene como objetivo desarrollar modelos de producción sostenibles en fincas ganaderas y agrícolas.
- 2.- Programa Nacional de Protección del Patrimonio Agropecuario Nacional y la Salud Pública, cuyo objetivo es aumentar el control y vigilancia zoo y fito sanitaria para la protección del patrimonio agropecuario nacional, la salud pública y el ambiente.
- 3.- Programa Nacional de Control Oficial de Calidad de Semillas, cuyo propósito es el cumplimiento de normas oficiales de calidad de semilla demandada en el mercado para una mayor competitividad del Sector Agropecuario.
- 4.- Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), para que las micro, pequeñas y medianas agroempresas y organizaciones de la economía social, consoliden su mayor participación mercado institucional.
- 5.- Programa Nacional de Pesquerías sustentables de atún y grandes pelágicos, cuyo objetivo es el fomentar las pesquerías sustentables de atún y grandes pelágicos, con el fin de mejorar el aprovechamiento y garantizar su sostenibilidad.
- 6.- Programa Nacional de Mercados Regionales, que pretende fortalecer el sistema de comercialización de productos hortofrutícolas, pesqueros, acuícolas y otros alimentarios en las regiones Chorotega, Brunca, Huetar Caribe y Pacífico Central.

V.- Sumado a lo anterior, en el caso del MEIC, destacan las siguientes intervenciones estratégicas en el PNDIP:

- 1.- Fomento de la empresariedad para el desarrollo inclusivo, cuyo objetivo es que las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) concreten negocios de encadenamiento por medio del Programa Impulso a Encadenamientos





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 4

Productivos o estén registradas como proveedoras del Estado mediante el Programa Impulso a Encadenamientos Productivos (COVID-19/ Desarrollo de Proveedores / Compras).

- 2.- Simplificación de trámites para mejorar la competitividad del sector empresarial y el bienestar de la ciudadanía cuyo propósito es estrategia nacional de simplificación de trámites (planes de mejora, ventanillas únicas municipales) que respondan a las necesidades del sector empresarial que impacten su competitividad y el bienestar de la ciudadanía.

Asimismo, el Área Innovación, Competitividad y Productividad, incluye la intervención sobre Aseguramiento de PYMES con pólizas de Riesgos del Trabajo, de agricultores independientes y de Pymes agrícolas con pólizas del Seguro Agrícola, a cargo del Instituto Nacional de Seguros (INS).

VI.- Lo anterior, recoge algunas prioridades del PNDIP y muestra la importancia que tiene para el Gobierno de la República el fortalecimiento de la gestión pública para propiciar un entorno adecuado y articulado para el desarrollo de los sectores productivos generadores de empleo, tanto mediante acciones de estabilidad económica, como con intervenciones para apoyar las actividades económicas específicas. Para lo cual, se estima necesario contar con medios legales e institucionales que coadyuven con las orientaciones estratégicas de la Administración y; en ese sentido, los señores diputados y las señoras diputadas, en razón del encargo constitucional -artículos 121 numeral 1), 123 y 124-, se encuentran facultados para promover la revisión de la normativa existente para adecuarla a las necesidades de atención y los problemas nacionales y así optimizar la generación de valor público, en el tanto estimen que existen vacíos o debilidades de orden legal.

VII.- Por otra parte, el Sistema de Banca de Desarrollo (SBD) es un medio para movilizar recursos a diversas actividades económicas, respondiendo a las aspiraciones de desarrollo, por lo cual es vital fortalecer su funcionamiento en beneficio de los sectores productivos vulnerables. MIDEPLAN, considerando lo propuesto en el Proyecto de Ley que hace referencia al SBD, a los bancos públicos, así como al Instituto Nacional de Seguros (INS); estima de particular relevancia que se tomen en consideración los criterios técnicos del SBD, del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), Banco de Costa Rica (BCR) e INS, razón por la que respetuosamente se hace tal recomendación a las señoras diputadas y a los señores diputados. En el caso de los dos primeros, además deben considerarse las tareas que el proyecto de ley (artículo 22) les atribuye como fideicomitente y fiduciario, respectivamente, a los cuales, según la doctrina, les correspondería:





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 5

*“(...) El **fideicomitente**, es la persona física o jurídica que constituye el contrato y que traspasa bienes de su patrimonio, en propiedad fiduciaria al fiduciario, a fin de que se puedan cumplir los fines del fideicomiso para los cuales se creó.*

*(...) El **fiduciario**, es la persona jurídica a la cual se le traspasan los bienes en propiedad fiduciaria, por parte del fideicomitente. (...)*

El fiduciario deberá administrar el patrimonio a su cargo y con ello, cumplir lo fines establecidos en el contrato suscrito por las partes. Con respecto al patrimonio fideicometido, el fiduciario asume las obligaciones de un buen padre de familia con bienes propios. Entre ese tipo de obligaciones, figuran:

- Cumplir con los fines del fideicomiso, dentro de los términos contractuales y de licitud que establece el ordenamiento jurídico.*
- Guardar el secreto fiduciario, que como obligación genérica, resulta aplicable a las transacciones, actos y contratos. Incluyendo la administración del fideicomiso. Con mayor razón, el secreto debe guardarse en caso de que los contratos, administración, etc., sean bancarios.*
- Contabilizar individualmente, cada negocio fiduciario que tenga en sus manos, separando cada patrimonio fideicometido de su propio patrimonio y del patrimonio de las partes que intervienen en el fideicomiso.*
- Rendir cuentas como administrador y ejecutor del fideicomiso.*
- Pagar los impuestos, tasas y otras cargas que pesen sobre los bienes fideicometidos.*
- Defender el patrimonio fideicometido.*

(...)

El fiduciario tiene, conforme al Código de Comercio, un catálogo de obligaciones, pero no limitadas a las que se dirá:

Artículo 644. *Son obligaciones y atribuciones del fiduciario:*

- a) Llevar a cabo todos los actos necesarios para la realización del fideicomiso;*
- b) Identificar los bienes fideicometidos, registrarlos, mantenerlos separados de sus bienes propios y de los correspondientes a otros fideicomisos que tenga, e identificar en su gestión el fideicomiso en nombre del cual actúa;*
- c) Rendir cuenta de su gestión al fideicomisario o su representante, y en su caso, al fideicomitente o a quien éste haya designado. Esas cuentas se rendirán, salvo estipulación en contrario, por los menos una vez al año;*
- d) Con preferencia a los demás acreedores, cobrar la retribución que le corresponda; y*
- e) Ejercitar los derechos y acciones necesarios legalmente para la defensa del fideicomiso y de los bienes objeto de éste.*

Artículo 645. *El fiduciario deberá emplear en el desempeño de su gestión el cuidado de un buen padre de familia. Será removido de su cargo el que no cumpliera con las disposiciones de este capítulo o las instrucciones contenidas en el acto constitutivo. Tal remoción la hará el juez competente a solicitud del fideicomitente o de cualquier interesado, por los trámites establecidos para los actos de jurisdicción voluntaria.*

Artículo 646. *Una vez aceptado el cargo, el fiduciario no podrá renunciarlo si no es por justa causa que el fideicomitente o el juez, en su caso, calificarán. El juez procederá a petición de parte interesada y por los trámites establecidos para los actos de jurisdicción voluntaria.*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 6

*El fiduciario por su parte, además de lo dicho en los artículos determinados, contractualmente puede tener otras obligaciones, para lo cual, deberá ejecutar las mismas conforme al nudo o pacto y las que se deriven del ordenamiento jurídico. (...)*¹

VIII.- Las consultas podrían complementarse con las observaciones del Ministerio de Hacienda (MH), Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR), de acuerdo con lo establecido en los artículos 10, 11 y 18, referente a las funciones de la Red Interinstitucional de Apoyo Empresarial, creación de fideicomisos y condonaciones. Conviene agregar que las instituciones citadas tienen responsabilidades en metas y presupuestos del PNDIP 2019-2022. Estas consultas son esenciales para consolidar un marco legal eficaz y eficiente, en función de la experiencia y responsabilidades de dichas organizaciones.

IX.- Con respecto al artículo 8 relativo a la creación de la Red Interinstitucional de Apoyo Empresarial, es importante indicar, que actualmente en el MEIC opera la Dirección General de Pequeña y Mediana Empresas (DIGEPYME), que busca el fortalecimiento competitivo y sostenible de las PYME, mediante la coordinación interinstitucional para desarrollar diversos proyectos y programas de apoyo y mecanismos de información con calidad para los sectores de la industria comercio y servicios. En esta dirección tiene los siguientes órganos colegiados: Consejo Asesor Mixto PYME y la Red de Apoyo Pyme, cuya integración es la siguiente:

1.- Consejo Asesor Mixto PYME: MEIC, MICITT, Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), Consejo Nacional de Rectores (CONARE), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) y la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP). Adicionalmente, cuando lo estime conveniente, podrá invitar a participar en las sesiones del Consejo Asesor a los ministros de otras carteras, así como a los representantes de otras organizaciones públicas y privadas.²

2.- La Red de Apoyo a PYME, es una agrupación de instituciones y entidades, públicas y privadas, cuyo denominador común es su interés por responder a

¹ Barrantes Gamboa, Jaime Eduardo (2006). "El Fideicomiso Algunos conceptos generales". Disponible en: <http://www.casadelosriscos.com/articulos/fideicomiso.pdf>. Recuperado el 6 de octubre de 2020 a las 14:21 horas. p. 4-7. En igual sentido, consúltese: París R. Hernando (2003). "Los Contratos Privados en la Jurisprudencia de Casación". 3^{era} Edición. El Cano Editores S.A.: San José. p.175-176.

² Véanse artículos 4 y 5 inciso f) de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N°8262 de 2 de mayo de 2002 y 13 a 19 del Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Decreto Ejecutivo N°33111-MEIC de 6 de abril de 2006.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 7

las necesidades de las micros, pequeñas y medianas empresas del país, mediante la prestación de servicios. Además, es una organización abierta, flexible y ágil, cuyos beneficios para las entidades que la conforman se derivan de la comunicación y la sinergia de actividades y esfuerzos en los diferentes servicios que se ofrecen a la PYME.³ Entre las instituciones integrantes, además de las indicadas anteriormente, están: Banco BAC Credomatic (BAC), Banco Cathay, BCR, BPDC, BNCR, Bolsa Nacional de Valores (BNV), Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC), Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), Correos de Costa Rica, Cámara de Comercio, Cámara de Industrias, Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo (ACORDE), entre otras.

Lo expuesto evidencia la oportunidad de realizar las consultas al MEIC y a los entes actualmente participantes en el Consejo Asesor Mixto y en la Red de Apoyo para revisar los alcances de las propuestas del Proyecto de Ley, su conveniencia, oportunidad así como su viabilidad técnica y financiera, a la luz de su funcionamiento actual e identificación de requerimientos.

X.- En el caso de la autorización que se otorga al fiduciario, en el artículo 11 del Proyecto de Ley, para invertir libremente en una sola clase de valores, aún en el caso de que se trate de los suyos propios, desaplicando el artículo 649 del Código de Comercio, se recomienda considerar alguna medida preventiva que mitigue el riesgo de pérdida que representa invertir en una sola clase de valores, tanto para el fiduciario como para el fideicomisario, hasta para los propios fideicomitentes, o incluso podría valorarse su vinculación con el Fondo de Contragarantías, que se crea en el artículo 30 de este Proyecto de Ley.

XI.- De igual forma, en tratándose de la exoneración del pago de honorarios, prevista en este mismo numeral (11), se recomienda considerar que:

1.- Se establecería una carga o una donación forzosa de servicios para los profesionales en notariado, los cuales si bien, en los términos del artículo 1 del Código Notarial, Ley N°7764 de 17 de abril de 1998, realizan una función pública ejercida privadamente, también la realizan como una actividad a título oneroso al ser profesionales liberales.

2.- El artículo 166 del Código Notarial –y se retoma en los artículos 61 a 100 del Arancel de honorarios por servicios profesionales de abogacía y notariado, Decreto Ejecutivo N° 41457-JP de 17 de octubre de 2018– establece el deber de cobrar honorarios, salvo en el caso de los notarios institucionales,

³ Consúltense artículos 26 de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas y 22 a 26 del Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 8

que han sido contratados por la Administración Pública para que presten sus servicios notariales, bajo una remuneración salarial, con dedicación exclusiva y sujetos al régimen de empleo público, teniendo como prohibiciones el ejercicio privado de la función notarial y el cobro de honorarios al Estado y a cualquier particular por la prestación de estos servicios, pues su remuneración se da mediante el salario percibido.⁴

3.- En cumplimiento del principio de rogación, establecido en el artículo 36 del Código Notarial, los notarios públicos no pueden inhibirse de prestar su servicio, salvo en las condiciones previstas por ley.

4.- Por lo anterior, se sugiere realizar la consulta a la Dirección Nacional de Notariado (DNN), a la Comisión de Notariado del Colegio de Abogados e Instituto Costarricense de Derecho Notarial (ICODEN) o bien, aclarar si los trasposos serán realizados por los notarios institucionales de los fideicomitentes o fiduciarios y por tal motivo se exonerarán del pago de honorarios.

XII.- En el ámbito de la supervisión financiera, lo cual es también una de las prioridades contenidas en el PNDIP, para contribuir a la estabilidad de la economía, es oportuno tomar en consideración los criterios de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) y Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiera (CONASSIF), de acuerdo con lo expuesto en los artículos 11 y 19, referentes a las obligaciones de los bancos con la SUGEF y a la emisión de regulación prudencial.

XIII.- En el caso del periodo de gracia completa de capital e intereses que se autoriza realizar a los bancos, en el artículo 17 del Proyecto de Ley, se recomienda perfilar las condiciones de estos periodos de gracia -por ejemplo, si podría ser antes o después de constituir el fideicomiso, qué pasaría en el caso de que el estudio técnico defina la imposibilidad de proceder por tal vía o si la recuperación es fallida-, ya sea adicionando este Proyecto de Ley o supletoriamente en el Reglamento, siempre que en la Ley se establezcan los parámetros a desarrollar en aquel, a fin de no exceder la potestad reglamentaria ni vulnerar el principio de legalidad.

XIV.- Para finalizar, se debe señalar que MIDEPLAN ha recibido durante este año otras solicitudes para rendir criterio técnico con respecto a Proyectos de Ley que se encuentran en trámite en diferentes Comisiones de la Asamblea Legislativa, orientados al apoyo de diversos sectores productivos, tales como:

⁴ Ver artículo 1 de los Lineamientos para el ejercicio y control del Notario Institucional, Acuerdo N°2010-27-003, Sesión N° 27 de 6 de octubre de 2010 del Consejo Superior Notarial.





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1477-2020

Pág. 9

- 1.- Expediente N° 21965. "Ley de apoyo a beneficiarios del Sistema de Banca para el Desarrollo ante emergencia por COVID-19". Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios y Recursos Naturales.
- 2.- Expediente N.° 21947: "Ley de impulso a la economía de la cultura y la creatividad; adición de un párrafo al artículo 7 de la Ley 8634, Ley Sistema Banca para el Desarrollo". Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación.

Por lo anterior, se recomienda considerar las propuestas contenidas en los Proyectos de Ley referidos, con la finalidad de identificar posibles duplicaciones en las iniciativas, propuestas y trámites legislativos, y de ser del caso, quizá integrarlas, pues se podrían enriquecer las propuestas, generar la normativa necesaria, en menor cantidad, coherente y concordante. Además de que al realizar la consulta a la institucionalidad costarricense, se puede revisar el alcance y garantizar la operatividad de los planteamientos, así como, evitar duplicidad de funciones en instituciones o creación de estructura que aumente la complejidad del Estado, en la actual coyuntura fiscal.

En los términos indicados, dejo rendido el criterio solicitado.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

MJGD

- C: Sra. Ivania García Vindas. Jefa de Despacho Ministerial, MIDEPLAN.
Sr. Rolando Hidalgo Ramírez. Asesor, Despacho Ministerial, MIDEPLAN.
Sra. María José Zamora Ramírez. Jefa. Asesoría Jurídica, MIDEPLAN.
Sr. Olegario Sáenz Batalla. Gerente a.i. Área de Análisis del Desarrollo, MIDEPLAN.
Archivo

