



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

---

San José, 24 de agosto del 2018  
VM-OF-035-17

Señora  
Cinthya Díaz Briseño  
Jefe a.i. del Departamento de Comisiones Legislativas  
Asamblea Legislativa

**Asunto: Respuesta Oficio AL-DCLEAGRO-132-2018**

Estimada señora:

En atención al oficio AL-DCLEAGRO-132-2018 y siguiendo instrucciones superiores, procedo a suministrarle observaciones al Proyecto “Ley para la creación del Fondo Nacional de Fortalecimiento y Sostenibilidad de Palma de Aceite (FONAPALMA)”, expediente legislativo 20.658.

Atentamente,

*Documento suscrito mediante firma digital*

Carlos Mora Gómez  
Viceministro

C: Sra. Victoria Hernández M., Ministra de Economía, Industria y Comercio.  
Sr. Eric Jara T., Director de Investigación Económica y de Mercado.  
Archivo



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

<p><b>Proyecto de Ley N° 20.658</b></p> <p><b>LEY PARA LA CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE FORTALECIMIENTO Y SOSTENIBILIDAD DE PALMA DE ACEITE (FONAPALMA)</b></p>	<p><b>Observaciones</b></p>
<p><b>Artículo 1.</b> Créase el Fondo Nacional de Fortalecimiento y Sostenibilidad de palma de aceite denominado Fonapalma quien actuará como Fideicomisario como una oficina técnica especial en el manejo de los recursos para apoyo a créditos y avales para productores mediante un fideicomiso mismo que forma parte integral del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Sus fines, administración y sus beneficiarios se determinarán conforme la presente ley.</p>	<p>El proyecto de ley se genera como una iniciativa para solventar problemas de corto plazo (como la caída de los precios internacionales) y de largo plazo, también llamados problemas estructurales, como son el bajo nivel de productividad, problemas de gestión agronómica y empresarial en finca, falta de productos financieros que se ajusten a las características del cultivo, para citar algunos ejemplos que son mencionados en los antecedentes.</p> <p>Sin embargo, a pesar de que el proyecto de ley busca transformar el Fideicomiso Palmero en un Fondo para el Sector Palmicultor, con el fin de mejorar las condiciones socioeconómicas de los agricultores, le atribuye funciones al Fondo que deberían estar contempladas dentro de una institucionalidad bien establecida para el cultivo y no como un programa (llámese fondo, fideicomiso, etc.), que podría tener varias limitaciones de índole administrativo y operativo al depender de varias instituciones para su funcionamiento.</p> <p>Se aprecia que el Fondo buscaría subsanar varias deficiencias que tiene el sector, por ejemplo, a nivel organizativo y de gobernanza sectorial, sin embargo, dependería de otras dependencias que ya tienen funciones establecidas y recursos limitados.</p> <p>Por tanto, antes de impulsar este proyecto se debería analizar si es necesario crear el fondo o mejorar el alcance y operación del Fideicomiso Palmero. De ser necesario la creación del Fondo a partir del capital semilla que proporcione el Fideicomiso, se debe determinar si el MAG cuenta con los recursos para administrar el Fondo y las nuevas funciones que tendrían.</p>
<p><b>Artículo 3.</b> Áreas de cobertura del Fondo.</p>	<p>El área de cobertura debería estar sujeta a criterios técnicos a partir de condiciones agroecológicas y</p>



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

<p>Región Brunca, Región Central (Chires, Turrubares), Pacífico Central, Región Huetar Caribe y Región Huetar Norte.</p>	<p>mercado, para indicar dos criterios. Por tanto, se recomendaría que el establecimiento de la cobertura se haga mediante reglamento y de acuerdo a las metas que se establezcan en el plan de estratégico para el cultivo, pues no se debería estimular producción en lugares que no tienen condiciones para su adecuado desarrollo.</p>
<p><b>Artículo 5.</b> El Fonapalma tendrá un órgano superior administrativo el cual fungirá como Consejo Ejecutivo, el cual estará integrado por:</p> <p>a) El ministro o viceministro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, o su representante. b) Dos representantes del sector productor; o su respectivo suplente. c) Un representante de productores independientes (Canapalma) o su respectivo suplente.</p> <p>d) Un representante del sector productor cooperativo o su respectivo suplente. e) Un representante del sector industrial cooperativo. f) Un representante del sector industrial privado.</p>	<p>No queda claro cómo se conformará la representación de los productores, podría ser en un reglamento, pero se debe contemplar las regiones palmeras o el tipo de productor (organizado, independiente, según escala de producción, etc.).</p>
<p><b>Destino de los recursos</b></p> <p><b>Artículo 13.</b> El Fonapalma destinará prioritariamente sus recursos a la ejecución o financiamiento de programas de investigación, transferencia de tecnología, comercialización, apoyo a las exportaciones y <u>estabilización de precios</u> en armonía con las metas y políticas trazadas para el sector rural y la actividad agrícola dentro del Plan Nacional de Desarrollo, de manera que se consigan beneficios a la atención integral de las necesidades que enfrenten especialmente, los micro pequeños, medianos, productores de palma de todo el país registrados en la nómina del Ministerio de Agricultura y Ganadería para:</p> <p>(...)</p> <p>i) <u>Apoyar mecanismos de estabilización de precios de exportación nacional para el palmiste, aceite de palma y sus subproductos, que cuenten con el apoyo de los palmicultores y del gobierno nacional.</u></p> <p>(...)</p>	<p>El Proyecto establece que el Fondo destinará recursos para diferentes actividades entre ellas está la estabilización de precios (inciso "i"), sin embargo, no queda claro quién desarrollará este programa, se podría sobreentender que es el MAG o el equipo técnico del Fondo, pero no se indica. El Reglamento de la Ley debería establecer bajo qué condiciones se activaría este mecanismo.</p> <p>Por otra parte, se debería incluir acciones relacionadas a la generación de información para la transparencia del sector y del mercado (tanto nacional como internacional).</p>



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

<p><b>Desarrollo de programas de responsabilidad ambiental y social para el sector palmero</b></p> <p><b>Artículo 14.</b> Fonapalma destinara un 10% del aporte de los productores, físico o jurídico para que en conjunto con el MAG-Micit- Minae desarrolle programas de fortalecimiento, sostenibilidad y responsabilidad ambiental y social.</p> <p>Esta contribución será destinada en el siguiente orden de prioridades:</p> <p>a) Incrementar la competitividad y la producción palmera, en forma económica, ambiental y socialmente sostenible, aprovechando las ventajas del país y el potencial de un mercado creciente, con el fin de ofrecer nuevas oportunidades de desarrollo, empleo y bienestar en las zonas rurales.</p> <p>b) Consolidar los esquemas asociativos con trabajadores y pequeños medianos productores, con el fin de generar mayores oportunidades de empleo e ingreso y una mayor democratización de la propiedad y la producción de la agroindustria palmera.</p> <p>c) Mejorar la productividad de las plantaciones mediante procesos de innovación tecnológica.</p> <p>d) Fomentar el aprovechamiento integral de los productos y subproductos de la palma de aceite.</p> <p>e) Estimular el financiamiento empresarial para el cambio climático.</p> <p>f) Capacitar a organizaciones en la estructura interna de cada una organización que participe del sistema agro empresarial, para consolidar el accionar de este, asegurando su sostenibilidad y desarrollo socioeconómico y ambiental de cada una de las organizaciones.</p> <p>g) Capacitar y formar líderes con capacidad empresarial se consolida la visión de compromiso, que debe asumir cada productor al incursionar en el proceso económico generado por la actividad con visión empresarial.</p>	<p>No queda claro cómo se ejecutarán estos recursos, ya que se crea un Consejo Ejecutivo en el artículo 5°, pero el artículo 14 habla de un trabajo conjunto entre el MAG-MICIT y MINAE, pero se desconoce si estas instituciones tienen la estructura para desarrollar de manera articulada los programas que se proponen.</p> <p>Tampoco se genera la posibilidad de generar alianzas público-privadas o interinstitucional para aumentar el alcance de los programas y proyectos.</p>
---	--



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

<p>h) Potenciar la formación técnica superior de productores, e hijos de productores, con la finalidad de generar futuros recursos de apoyo a las empresas, que permita acceder los recursos existentes, en instituciones universitarias; públicas o privadas. Así como el acceso de becas.</p> <p>i) Apoyar la investigación orientada a aumentar y mejorar el uso del aceite de palma, palmiste y sus fracciones;</p> <p>j) Impulsar un programa de una agenda ambiental integral que permita fortalecer el compromiso con la meta de carbono neutralidad para el 2021 y el proceso de descarbonización de la economía.</p> <p>k) Empezar acciones de mitigación apropiadas a cada región (o NAMA) en el contexto del desarrollo sostenible, apoyadas y facilitadas por tecnologías, financiación y actividades de fomento de la capacidad, de manera medible, reportable y verificable.</p>	<p>Para el inciso h) se sugiere que la formación técnica y otorgamiento de becas esté relacionada con el cultivo, por ejemplo: investigación, producción primaria, industrialización, creación de valor agregado, innovación y comercialización. De lo contrario, los recursos para formación técnica quedarían muy abiertos y se corre el riesgo que no sean vinculantes para desarrollar el sector.</p>
<p><b>Artículo 15.</b> De los recursos del pago de la contribución obligatoria al Fonapalma se asignará el 15%, para promover la investigación, desarrollo tecnológico, manejo integrado de suelos y aguas, recuperación de la salud de los suelos, manejo integrado de plagas y enfermedades, y transferencia de tecnologías, al INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA – Fitacori-PITTA Palma, como contra parte de los recursos necesarios aportados y recibidos del SFE y Inder.</p> <p>(...) El MAG y el MEIC promoverán la formulación y realización de un Plan Nacional de Fortalecimiento, Sostenibilidad, para la Producción y Agroindustria de la Palma de Aceite, con un enfoque prospectivo, que incorpore una agenda de mediano y largo plazo.</p>	<p>El artículo 15 establece que se destinará un 15% del fondo para investigación y transferencia tecnológica, sin embargo, posteriormente, se le adiciona un párrafo en donde se le da facultad al MEIC y al MAG de realizar un plan para el sector, pero no se observa una clara vinculación entre el destino de los recursos de este artículo y esta labor.</p> <p>Por otra parte, el MEIC mediante la Dirección de Investigaciones Económicas y de Mercados ha venido liderando la elaboración de un plan estratégico para el sector palmero; sin embargo, no existe en el organigrama del MEIC una unidad que trabaje específicamente en planificación sectorial, como si lo tiene el sector agroalimentario con SEPSA.</p>
<p>Disposiciones generales</p> <p><b>Artículo 17.</b> Todo atraso en el pago del aporte, establecido en el inciso b) del artículo de esta ley, será responsabilidad exclusiva de la firma industrializadora y acarreará el pago de intereses. Se pagará, por</p>	



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

concepto de intereses, el importe equivalente al 30% de la tasa promedio en dólares para agricultura en los bancos del Estado. El día siguiente al vencimiento del pago del aporte establecido en esta ley, del respectivo mes, Fonapalma informará al Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Economía, Industria y Comercio y Ministerio de Hacienda, las firmas industrializadoras que no pagaron para que proceda de inmediato a suspender la presentación de informes diarios de compra venta de fruta fresca de palma. Si el atraso en el pago de la contribución excede de treinta días, Fonapalma solicitará al MEIC que proceda a suspender la inscripción de los contratos de compraventa de fruta fresca de palma suscritos por la firma industrializadora. Constatado el tiempo de atraso.

Las sumas de dinero retenidas por las firmas industrializadoras por concepto de aporte establecido en esta ley son recursos de los productores de palma aceitera, el no pago puntual a Fonapalma, configurará el delito de retención indebida, pudiendo Fonapalma actuar en nombre de los productores de palma y demandar al infractor por el delito de retención indebida, así como incoar los procesos de cobro ejecutivo contra la firma deudora; para ello, se fundamentará en los registros contables y los documentos de exportación y consumo nacional de que disponga el Fonapalma y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio los cuales constituyen título ejecutivo.

- El agroindustrial deberá enviar a Fonapalma y al MAG, en los cinco primeros días de cada mes, una declaración jurada del mes anterior que incluya un detalle por persona física o jurídica de las compras, así como el valor de esta.
- El Fonapalma para ejecutar las acciones del Consejo Ejecutivo, se le traslada el órgano técnico del Fideicomiso N° 955 un agrónomo especialista en el cultivo de palma aceitera y un profesional en labores administrativas y de contaduría, y continuaran bajo nombramiento del Inder, a tiempo completo y por el plazo de desarrollo de Fonapalma.

El artículo 3° de la Ley 7472 indica “Los trámites y los requisitos de control de las actividades no deben impedir, entorpecer, ni distorsionar las transacciones en el mercado interno ni en el internacional. La administración pública debe revisar, analizar y eliminar, cuando corresponda esos trámites y requisitos para proteger el ejercicio de la libertad de empresa y garantizar la defensa de la productividad (...).

En virtud de lo anterior, el MEIC no puede suspender contratos de compra y venta suscritos entre las partes.

Por otra parte, la información del mercado y del sector está atomizada, en este sentido, el MEIC solo cuenta con datos solicitados para determinadas investigaciones, por ende, no se genera información de manera continua.



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho del Viceministro**

<p style="text-align: center;"><b>Transitorios</b></p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p style="text-align: center;">III</p> <p><i>El MEIC, establecerá en un <b>reglamento técnico las normas de calidad para pago de fruta fresca por parte de la industria a los productores</b>, También deberá verificar e inspeccionar el estado de los equipos de laboratorio, romanas y expedir las comunicaciones o notificaciones sobre las fallas u omisiones encontradas. <b>La implementación y el funcionamiento de dichos en cuanto a su costo, les corresponderá a los industriales.</b> El reglamento técnico será presentado en un plazo de 180 días siguientes a la publicación de esta ley, la falta de reglamento técnico no impedirá la aplicación de esta ley.</i></p>	<p>El tercer transitorio establece que el MEIC deberá crear un reglamento técnico según parámetros de calidad para el pago de la fruta a productores, sin embargo, en el articulado del proyecto de ley no se hace referencia a la creación de un mecanismo de pago de acuerdo a criterios de calidad, por lo cual, este transitorio queda desvinculado con la propuesta de ley.</p>