



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

San José, 20 de noviembre de 2018
DM-1336-18

Señora
Guiselle Hernández Aguilar
Área Comisión Legislativa III
Asamblea Legislativa

Estimado señor:

Dentro del plazo conferido mediante oficio **CG-056-2018** del 08 de noviembre de 2018 en el que solicita criterio al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en relación con el Expediente Legislativo 20.960 para la *“Modificación integral a la Ley Reguladora de la Actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, Ley 8828”*.

En ocasión de la oportunidad brindada, respetuosamente hago de su conocimiento que no se observan incidencias que instauren, modifiquen o deroguen las competencias y funciones de MIDEPLAN establecidas en la Ley de Planificación Nacional 5525 de 2 de mayo de 1974; el Reglamento General del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Decreto Ejecutivo 23323-PLAN de 17 de mayo de 1974); el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación (Decreto Ejecutivo 37735 de 6 de mayo de 2013); ni el Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (Decreto Ejecutivo 34694-PLAN-H de 1º de julio de 2008).

Sin embargo, se estima oportuno brindar las siguientes observaciones:

A) OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

Tratar de vitalizar la Ley 8828 del 29 de abril de 2010 para que sea utilizada para la creación, inscripción en el Registro Público y puesta en operación de empresas bajo la figura jurídica de *Sociedades Públicas de Economía Mixta* (SPEM).

B) DERECHO COMPARADO

Internacionalmente las SPEM fueron creadas en el intermedio de las dos Guerras Mundiales. En el presente están muy bien calificadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). España destaca en Europa, pues cuenta





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

DM-1336-18

Pág. 2

con amplia literatura sobre el tema, así como con diferentes Leyes nacionales y locales, y empresas históricamente exitosas.

Del Continente Americano sobresale Colombia, que las contiene en el artículo 313, numeral 6 de su Constitución Política de 2016, bajo el siguiente texto: *“Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”*, cuentan con diferentes Leyes nacionales y locales, así como empresas históricamente exitosas (fuente: UCR, Tesis de Licenciatura en Derecho de Herrera Artavia y Cortés Viquez, 2014).

C) EXPERIENCIA COSTARRICENSE

La Ley 7794 o Código Municipal, del 30 de abril de 1998 y sus reformas, en particular el artículo 13 (*Atribuciones del Consejo Municipal*) y su inciso “q) *Constituir, por iniciativa del alcalde municipal, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades públicas de economía mixta”* (Corrida la numeración del inciso anterior por el artículo 1º de la ley 8822 del 29 de abril de 2010, que lo traspasa del antiguo inciso p) al inciso q) actual) fundamentan la redacción de la Ley 8828 del 29 de abril de 2010. Cabe destacar que después de ocho años no se ha logrado la inscripción de ninguna Sociedad de esta categoría.

Además de los intentos mencionados en la exposición de motivos del texto sugerido para análisis (*“Ecotecnología de la Altura S.A.” en la Región Chorotega y el servicio de transporte “Ferry boat” entre Golfito y Puerto Jiménez, de la Municipalidad de Golfito*), cabe mencionarse el caso impulsado por la Municipalidad de San José bajo el nombre *“SPeM Inmobiliaria e Infraestructura San José S.A.”* en marzo del 2017, que tampoco fructificó.

A su vez, en el Registro Público y bajo el número de cédula jurídica 3-101-147616, anterior a la Ley 8828, aparece inscrita una empresa privada de joyería que no tiene nada que ver con el tema de las Sociedades Mixtas, pero que casualmente se denominó *“SPeM Internacional S.A.”*



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

DM-1336-18

Pág. 3

D) OPOSICIÓN A LA LEY

El 26 de abril de 2010 la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) presentó ante la Asamblea Legislativa Proyecto de Ley con el fin de derogar la Ley 8828 ante la ausencia de frutos y, a consideración de quienes la presentaron, por el peligro que correrían los empleados municipales de perder sus puestos y garantías, frente a la empresa privada y su régimen de trabajo.

E) OBSERVACIONES TÉCNICAS.

- Desde el punto de vista de la conformación estructural del sector público costarricense, el proyecto de ley 20.960 no crea nueva institucionalidad pública, ya que tiene como propósito la modificación de un marco normativo ya establecido.
- En las disposiciones señaladas en el artículo 31 de la propuesta, en cuanto al porcentaje de adquisición de acciones y el control de parte de las municipalidades: *“las municipalidades deberán mantener el control de las empresas municipales de economía mixta”*, podría ser motivo o un obstáculo para la participación de las instancias privadas. Esto se reafirma al indicarse en el capítulo que se utilizará como referencia la Ley de Contratación Administrativa. Según lo estipulado en dicho artículo, podría decirse que lo señalado no contribuye a crear ningún incentivo para conformar esta modalidad de actividad por parte de la empresa privada.
- Al inicio de la exposición de motivos cuando se refiere al Código Municipal, en su artículo 13, señala el inciso p), cuando lo correcto es el q).
- Desde el punto de vista del organigrama del sector público, MIDEPLAN deberá crear una nueva categoría de empresa pública mixta, adscrita a las municipalidades que incurrieren en este innovador esquema.

E) CONCLUSIONES

- El Código Municipal vigente al igual que la ley N.8828 habilitan la creación de sociedades públicas de economía mixta actualmente. Por ello, cabe revisar si el proyecto de ley resulta necesario o bien si la falta de este tipo de sociedad obedece a barreras de naturaleza normativa.



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

DM-1336-18

Pág. 4

- El esquema empresarial mixto-privado que plantea el proyecto presenta una aparente contradicción al plantear que la empresa mixta será de carácter público y se registrará por el derecho público, pero a la vez funcionaría como una sociedad anónima clásica; lo cual en la práctica resulta difícil de congeniar dado que las reglas del derecho público muchas veces no son compatibles con el modo de actuar típico de una sociedad anónima diseñada para desenvolverse en mercados abiertos, exenta de los controles y procedimientos propios del sector público. Por ejemplo materias como administración del riesgo, compra de bienes y servicios, presupuestación, así como contratación de personal, resultando en una engorrosa toma de decisiones operativas y sustantivas de la sociedad.
- Esto, aunado al control de los órganos clave de la sociedad por parte del componente público, podría desincentivar la participación del capital privado en esta clase novedosa de empresa, dando al traste con el propósito y proyecciones de la ley.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

- C. COMISION-GOBIERNO@asamblea.go.cr
Luis Antonio Román Hernández, Área de Modernización del Estado
María José Zamora Ramírez, Asesoría Jurídica, MIDEPLAN
Archivo