

Ministerio de Agricultura y Ganadería
Asesoría Jurídica

San José, 18 de marzo de 2021
MAG-AJ-0149-2021

Señor

Luis Renato Alvarado Rivera, Ministro
Despacho Ministerial
documentosministro@mag.go.cr
correspondenciadespacho@mag.go.cr
sfallas@mag.go.cr

Estimado Señor:

En relación con el **TD 2021-0729-2021**, mediante el cual se nos remite el documento denominado “Articulación interinstitucional para la implementación de la Estrategia “Puente al Desarrollo” para el bienestar y el cumplimiento de los derechos humanos”, me permito indicarle lo siguiente:

De seguido se citarán una serie de observaciones efectuadas no solo por dependencias del MAG sino por otras instituciones del Sector Agropecuario.

A) OBSERVACIONES ASESORÍA JURÍDICA MAG:

En la parte introductoria del Decreto se recomienda citar expresamente, la habilitación legal de cada uno de los suscribientes. Para el caso del MAG, debe serlo la “Ley No. 7064 del 29 de abril de 1987, Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria FODEA y Orgánica del MAG”. Recuérdese que, aunque el Decreto Ejecutivo No. 41187MP-MIDEPLAN (Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo) es en rango menor a una ley conforme lo indica el numeral 6 de la Ley General de la Administración Pública.

En la parte considerativa, se sugiere incluir la justificación del tema de la pobreza con el de los derechos humanos, pues, de la lectura total del documento se ven desligados.

En el considerando IV, se sugiere cambiar la redacción por: “*Que, en el año 2015, mediante el Decreto Ejecutivo N° 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN, se creó la Estrategia de Atención a la Pobreza en Costa Rica Puente al Desarrollo; con el objetivo de articular los programas, proyectos y acciones que buscan garantizar el efectivo derecho de acceso a los bienes, servicios y productos, que ofertan las instituciones y organizaciones públicas y privadas a nivel nacional dirigidos a personas en condición de pobreza.*” Ello es más acorde con el Decreto N° 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN citado.

A manera de ejemplo, se puede introducir un considerando XI, que diga:

“*Que, mediante la presente estrategia, Costa Rica busca construir la sensibilidad a las necesidades de*

Ministerio de Agricultura y Ganadería *Asesoría Jurídica*

las personas y colectividades más pobres, fundamentados en los principios del derecho de los derechos humanos.”

Igualmente, introducir un considerando XII que diga: *“Que de conformidad con los párrafos segundo y tercero del artículo 12 bis del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Decreto Ejecutivo No. 37045-MP-MEIC del 22 de febrero de 2012; la evaluación de la propuesta normativa dio resultado negativo y no contiene trámites, requisitos ni procedimientos, por lo que se determinó que no se requería proseguir con el análisis regulatorio de cita.”*

Se sugiere modificar el título del decreto a: *“Estrategia Puente al Desarrollo, articulación interinstitucional para el bienestar y lucha contra la pobreza como causa de afectación al cumplimiento de los derechos humanos.”*

En el artículo 2 del decreto, se sugiere indicar el link del modelo de atención integral del IMAS o hacer referencia a éste, el cual debe estar previamente aprobado.

En el artículo 3, punto 1 y en otras partes del documento, debe valorarse la incorporación de un numeral que diga: *“ARTÍCULO XX°. – Tratamiento de datos personales. Todo el tratamiento de datos personales requerido para la aplicación de este decreto, se realizará según lo dispuesto en la Ley N° 8968, Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales”*. En ese mismo artículo no se conceptualiza que es un Plan Familiar.

En el artículo 5, punto 2) Delimitación y/o priorización, se reitera la palabra *“priorizando”* o *“prioritariamente”* (cacofonía) y en el punto 3), Perfilamiento, hace referencia a aplicar un instrumento de perfilamiento sociolaboral o diagnóstico. Consideramos importante, se indique como se aprobó o el link respectivo (mejora regulatoria).

En el artículo 13, se recomienda cambiar el término persona por funcionario o servidor público.

El numeral 15 confunde en su redacción, ya que no se comprende si se excluye a las personas de 64 años, porque el rango es otro de 18 a 44. Debe valorarse si puede violentar el principio de igualdad.

En el artículo 17, *“Distritos Prioritarios”*, se expone que cada componente de la Estrategia Puente al Desarrollo determinará técnicamente los distritos prioritarios donde enfocará su atención, los cuales serán sometidos al conocimiento del Consejo Presidencial Social o instancia equivalente. Es relevante explicar esa *“determinación técnica”*, a fin de no crear inseguridad jurídica y por efectos de mejora regulatoria.

En cuanto al artículo 19 (Oferta Programática), debe revisarse el cuadro, pues hay instituciones que se repiten como, por ejemplo, MAG, INDER, CNP e INCOPECA.

Ministerio de Agricultura y Ganadería
Asesoría Jurídica

En el cuadro del INTA, se sugiere se diga: “Servicios de laboratorio (suelos, Fito protección, nutrición animal, química y física de suelos, plantas y aguas, características química y microbiológica de insumos agrícolas y abonos orgánico), ventas de viveros, investigación e innovación, venta de productos, servicios y tecnología. Ver el Reglamento R-JD-INTA 02-2011, “Reglamento Interno para la venta de bienes y accesorios.”

Se recomienda que a nivel general se incluya al inicio del decreto, un articulado de conceptos y siglas (por ejemplo, MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería).

B) OBSERVACIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE PLANIFICACIÓN SECTORIAL AGROPECUARIA (SEPSA) Y LA DIRECCIÓN NACIONAL DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA (DNEA) DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA:

Según el oficio **SEPSA-2021-12**, la redacción del artículo 6, 7, 13 y 23, deben quedar como se indica:

ARTÍCULO 6°. – **Puente Agro**- Tiene por objetivo general contribuir con el mejoramiento de la economía de los hogares agro productores rurales en condiciones de vulnerabilidad, mediante el fortalecimiento de iniciativas agro productivas que incrementen su nivel de ingreso.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1. Proporcionar a los hogares agro productores en condición de vulnerabilidad, que califiquen en la Estrategia Puente Agro, servicios articulados del Sector Agropecuario y otros sectores, que impulsen el desarrollo de iniciativas agro productivas con potencial de mercado.
2. Fortalecer el desarrollo de capacidades y habilidades de los hogares rurales en condición de vulnerabilidad para la ejecución de iniciativas agro productivas sostenibles.
3. Impulsar las iniciativas agro productivas con mayor potencial en el territorio, mediante la vinculación a las cadenas de valor y los mercados locales de sus productos y subproductos.

Las instituciones encargadas de su implementación serán el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Instituto de Desarrollo Rural (Inder) y Consejo Nacional de Producción (CNP), con el apoyo de las demás instituciones del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural.

ARTÍCULO 7°. – **Proceso metodológico Puente Agro**. La metodología de intervención se basa en la articulación y coordinación intersectorial e interinstitucional, para la prestación de servicios dirigidos a hogares agro productores, en condiciones de vulnerabilidad, que anhelan una mejor situación socio económica.

Ministerio de Agricultura y Ganadería *Asesoría Jurídica*

El componente Puente Agro, debe implementarse en fases metodológicas a saber:

- 1. Preselección de población objetivo:** Para la preselección de la población objetivo se combinan criterios territoriales, sociales y de experto asociados al perfil de los hogares rurales, bajo los siguientes criterios:
 - Persona física.
 - Tenencia de la tierra, propia o a modo de propietario. Alquilada o permiso legal para el uso.
 - Destino de la producción: autoconsumo, al mercado local, venta en la finca o a la agroindustria.
 - Mano de obra familiar.
 - No contrata personal permanente para trabajar en la finca.

Se entiende como preselección de la población al listado de hogares agro productores, que serán visitados en los distritos prioritarios para determinar su inclusión en la Estrategia Puente Agro.

- 2. Población beneficiaria:** Con la población preseleccionada, se le aplicará el instrumento de diagnóstico Ficha Agro, para seleccionar, caracterizar y categorizar a la población beneficiaria.

Diseño del plan de intervención: De acuerdo con la caracterización y categorización del hogar agro productivo se procede a la elaboración del plan de intervención.

- 3. Ejecución del Plan de intervención:** Se realiza a partir del análisis y programación elaborada por cada uno de los Comités Sectoriales Locales, mediante:
 - Gestión integral y articulada del Sector que responda al plan de trabajo de cada hogar beneficiario en función de sus requerimientos, que acortará el tiempo de respuesta.
 - Marco de compromiso entre el hogar beneficiario y las instituciones involucradas.
 - Aprovechamiento de servicios institucionales de otros sectores.

ARTÍCULO 13°. – Seguimiento y evaluación. La Estrategia Puente al Desarrollo, contará con una comisión de seguimiento y evaluación bajo la coordinación de una persona representante del Área de Planificación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Contará con el apoyo técnico de una persona representante del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)

Ministerio de Agricultura y Ganadería *Asesoría Jurídica*

ente rector en la temática de seguimiento y evaluación de programas y políticas; una persona representante del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), una persona representante del Área de Atención Integral e Interinstitucional (AII) del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Se podrá invitar al SINIRUBE para brindar apoyo técnico, cuando así sea necesario.

El objetivo principal es aportar información fidedigna y oportuna como insumo para la toma de decisiones, en favor del cumplimiento de los objetivos que benefician a las personas que viven en pobreza, y pobreza extrema y en vulnerabilidad, para lo que se presentaran informes sobre el avance en el cumplimiento de las metas.

La comisión solicitará a cada componente la información regionalizada necesaria para la elaboración de los informes o cualquier otro dato que se requiera para el seguimiento y evaluación.

Las personas líderes de componentes de la Estrategia Puente al Desarrollo y sus enlaces técnicos las unidades de planificación de las respectivas instancias tendrán la responsabilidad de darle seguimiento a su respectivo componente con la orientación de la comisión de seguimiento, monitoreo y evaluación, que a su vez acompañará al Consejo Presidencial Social en la agregación de resultados y recomendaciones de mejora.

ARTÍCULO 23°. – Estructuras de articulación regional.

(...)

4. Comité Sectorial Locales Agropecuarios (COSELES): Instruir a los Comités Sectoriales Locales, instancia local de coordinación y articulación intersectorial del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural, para que incluyan en sus agendas el análisis permanente de los resultados de la Estrategia Puente al Desarrollo, los planes de intervención de los hogares conformados por personas productoras, con el fin de alinear los esfuerzos a las características socio productivas y económicas locales, así como articular con las instituciones del Sector y de otros sectores, para el cumplimiento de las metas individuales y colectivas.”

C) OBSERVACIONES INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER):

Según el oficio **INDER-PE-0247-2021** y su versión remitida, sus sugerencias están incorporadas en los numerales que se citan:

ARTÍCULO 6°. – **Puente Agro**- Tiene por objetivo general contribuir con el mejoramiento de la

Ministerio de Agricultura y Ganadería *Asesoría Jurídica*

economía de los hogares agro productores rurales en condiciones de vulnerabilidad de los territorios rurales, mediante el desarrollo y fortalecimiento de iniciativas productivas que les permitan incrementar su nivel de ingreso.

Los objetivos específicos son los siguientes:

4. Proporcionar a los hogares agro productores en condición de vulnerabilidad, que califiquen en la Estrategia Puente Agro, servicios articulados del Sector Agropecuario y otros sectores, que impulsen el desarrollo de iniciativas agro productivas con potencial de mercado.
5. Fortalecer el desarrollo de capacidades y habilidades de los hogares rurales en condición de vulnerabilidad para la ejecución de iniciativas agro productivas sostenibles.
6. Impulsar las iniciativas agro productivas con mayor potencial en el territorio, mediante la vinculación a las cadenas de valor y los mercados locales de sus productos y subproductos.
7. Las instituciones líderes de su implementación serán el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Instituto de Desarrollo Rural y Consejo Nacional de Producción, con el apoyo de las demás instituciones del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural.

ARTÍCULO 7º.- Proceso metodológico Puente Agro. La metodología de intervención se basa en la articulación y coordinación intersectorial e interinstitucional, para la prestación de servicios dirigidos a hogares productores, en condiciones de vulnerabilidad, que anhelan una mejor situación socio económica.

El componente Puente Agro, debe implementarse en fases metodológicas a saber:

- 4. Preselección de población objetivo:** Para la preselección de la población objetivo se combinan variables territoriales y sociales, asociados al perfil de los hogares rurales, bajo los siguientes criterios:
 - Persona física.
 - Tenencia de la tierra, propia o a modo de propietario. Alquilada o permiso legal para el uso.
 - Destino de la producción: autoconsumo, al mercado local, venta en la finca o a la agroindustria.
 - Mano de obra familiar.
 - No contrata personal permanente para trabajar en la finca.

Ministerio de Agricultura y Ganadería
Asesoría Jurídica

5. **Diagnóstico situacional:** Con la población preseleccionada, se aplicará la Ficha Agro, que se constituye el instrumento de diagnóstico de los hogares productores y que permitirá la selección, caracterización categorización de la población potencialmente beneficiaria.
6. **Diseño del plan de intervención:** De conformidad con la caracterización y categorización del hogar agroproductor, se elabora el plan de intervención para el desarrollo de una nueva actividad productiva o fortalecimiento de la que están implementando.
7. **Ejecución y seguimiento del plan de intervención:** Con base a los planes de intervención formulados por cada uno de los Comités Sectoriales Locales, se inicia el proceso de ejecución, teniendo como referencia cuanto sigue:
 - Gestión integral y articulada del Sector que responda al plan de trabajo de cada hogar beneficiario en función de sus requerimientos, que acortará el tiempo de respuesta.
 - Marco de compromiso entre el hogar beneficiario y las instituciones involucradas.
 - Aprovechamiento de servicios institucionales de otros sectores afines.
 - Implementación de un sistema de información que permita monitorear y dar seguimiento, mediante reportes oportunos que generen información para la toma de decisiones.

ARTÍCULO 23°. – Estructuras de articulación regional. Las estructuras regionales de los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES) y Comités Intersectoriales Regionales (CIR). Para Puente Agro se utilizará la estructura de los Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios (CSRA) y los Comité Sectorial Locales Agropecuarios (COSELES), a continuación, sus funciones:

(...)

4. Comité Sectorial Locales Agropecuarios (COSELES): Instruir a los Comités Sectoriales Locales, instancia local de coordinación y articulación intersectorial del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural, para que incluyan en sus agendas el análisis permanente de los resultados de la Estrategia Puente al Agro, los planes de intervención individual de los hogares conformados por personas productoras, con el fin de alinear los esfuerzos a las características socioprodutivas y económicas locales, así como articular con las instituciones del Sector y de otros sectores, para el cumplimiento de las metas individuales y colectivas.

Ministerio de Agricultura y Ganadería
Asesoría Jurídica

D) OBSERVACIONES CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION (CNP):

Conforme el oficio PE OFIC 0146-21, se indica que:

“Cabe mencionar que desde el año 2019 se conformó un Comité Técnico del Sector Agro, con el fin de consolidar esfuerzos para la elaboración de la “Estrategia Puente Agro”, el cual fue elaborado por la Secretaria Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa) con el aporte de los diferentes miembros del Comité Técnico en cual participa el CNP. Esta estrategia se publicó en setiembre del año 2020, no sin antes mencionar que, desde marzo del mismo año, se viene gestando un diagnóstico en hogares productores de la actividad agro productiva como parte de un plan piloto en tres distritos de la Región Brunca (San Vito, Platanares y Sabalito).

Desde el Consejo Nacional de Producción entendemos que:

“Puente Agro es la estrategia de implementación del quehacer institucional de manera integrada del Sector Agropecuario, Pesquero y Rural para el período 2019-2022, en el marco de las acciones orientadas a la reducción de la pobreza contempladas en Puente al Desarrollo, que busca la articulación política para el bienestar y el cumplimiento de los derechos humanos”.

Responde a los “Lineamientos de Política 2019-2022 para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural”, de manera específica a los ejes: Fortalecimiento del mercado interno, Gestión agro empresarial resiliente y Modernización institucional y articulación sectorial e intersectorial. Así como, los ejes transversales: Juventud Rural, Género y Acciones climáticas y gestión de riesgo. Además, es una de las intervenciones contenidas en el Plan Sectorial a ejecutarse en el mismo período. (Sepsa, setiembre 2020).

Entre los resultados globales esperados en la Estrategia de Puente Agro presentado en setiembre del 2020:

- a. Hogares rurales beneficiados reciben servicios coordinados y articulados de las instituciones públicas del Sector Agro y de otros sectores involucrados en la Estrategia Puente al Desarrollo.
- b. Hogares incorporados al mercado con iniciativas agro productivas sostenibles.
- c. Aumento de la utilidad de operación en las actividades agropecuarias sostenibles, con incidencia en las economías de los hogares beneficiarios. Los indicadores y metas para el período 2019-2022 son las siguientes:
 - i. 80% de hogares productores en condición de vulnerabilidad en procesos de inducción e información, son hogares beneficiarios directos de los servicios del sector agropecuario y otros

Ministerio de Agricultura y Ganadería *Asesoría Jurídica*

sectores.

ii. 20% de hogares beneficiarios directos que son mujeres jefas de hogar.

iii. 70% de hogares beneficiarios directos que incluyen en sus planes de intervención tareas de fortalecimiento de capacidades y habilidades para el desarrollo de iniciativas agro-productivas.

iv. 50% de hogares productores beneficiarios directos con iniciativas agro-productivas, cuentan con un plan de vinculación al mercado.

Siendo así consideramos desde el CNP, que la formulación, aprobación y firma del Decreto Ejecutivo por la relevancia de la Estrategia de Puente al Desarrollo, y la especificidad sobre la Estrategia específica de Puente Agro, en el cumplimiento de los objetivos planteados, el ámbito de acción y su alcance, además del desarrollo de las iniciativas y acciones interinstitucionales que refuerzan el considerando II propuesto por el Decreto en la unificación de la actuación ejecutiva por el Desarrollo Sostenible.

También hacemos énfasis en el considerando X, sobre el carácter multidimensional de la pobreza que refuerza el criterio de entender la forma diferenciada de la pobreza rural la cual requiere de respuestas integrales y complementarias por parte del Estado con el fin de lograr los resultados esperados y la interinstitucionalidad de las acciones focalizadas en los distritos seleccionados y la población objetivo propuesta por la Estrategia Puente Agro, donde se especifica y describe los servicios prestados por el CNP.

En concordancia con el artículo 16 del por tanto del Decreto, queremos mencionar que el CNP ha venido fortaleciendo proyectos de importante envergadura para las regiones vulnerables y generar esos encadenamientos para el sector agro y la comercialización productiva para el abastecimiento institucional. Las cuales se reflejan en nuestras líneas estratégicas:

- Acompañamiento y defensa de la producción agropecuaria.
 - Desarrollo de Mercados Locales.
 - Mejora en el abastecimiento institucional
 - Agregación de valor
- a. Centro de Valor agregado en la Región Brunca
 - b. Centro de valor agregado en la Región Norte

Ministerio de Agricultura y Ganadería
Asesoría Jurídica

c. Propuesta en proceso del Centro de Valor Agregado en la Región Atlántica

-Acondicionamiento de bodegas climatizadas en la Región Brunca y Región Norte.

-Simplificación de trámites.

-Fábrica Nacional de Licores.

Sin lugar a duda el Decreto para una Estrategia Puente a Desarrollo, será un paso fundamental en la atención y articulación institucional para cumplimiento de política pública social, productiva, económica, cultural y ambiental para la población vulnerable y sobre todo para la población rural.”

E) CONCLUSIONES:

Visto lo anterior, se recomienda remitir el presente criterio al Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, para lo que se anexa borrador de oficio, el cual cuenta con nuestro Visto, para que si lo considera pertinente proceda a su suscripción y debida comunicación.

Atentamente;

Licda. María de los Angeles Solís Moya
Jefe Asesoría Jurídica a.i.

Ce: Oficina Gestora

Ref. 2021-0733