



Criterio de la UCR en torno al Proyecto de Ley *Rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas e hipotecas en situación de vulnerabilidad y estímulo a la producción*. Expediente N.° 22.128

(Acuerdo firme de la sesión N.° 6489, artículo 06)

El Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88¹ de la *Constitución Política*, la Asamblea Legislativa, por medio de sus comisiones permanentes y especiales, solicitó a la Universidad de Costa Rica su criterio con respecto a diversos proyectos de ley.
2. El *Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica*, en el artículo 30, inciso u), dispone que al Consejo Universitario le corresponde (...) *emitir el criterio institucional sobre los proyectos de ley que se tramitan en la Asamblea Legislativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 88 de la Constitución Política*.
3. El Consejo Universitario, en atención a la solicitud de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios (AL-DCLEAGRO-060-2020, del 24 de noviembre de 2020), emite criterio con respecto al proyecto de ley titulado: *Rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas e hipotecas en situación de vulnerabilidad y estímulo a la producción*. Expediente N.° 22.128.
4. El Consejo Universitario, en atención a la solicitud de la Comisión Permanente Especial de Turismo (AL-CPETUR-436, del 10 de diciembre de 2020), emite criterio con respecto al proyecto de ley titulado: *Ley de atracción de inversiones filmicas en Costa Rica*. Expediente N.° 22.304.

ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa el criterio institucional de la Universidad de Costa Rica sobre los siguientes asuntos relativos a distintos proyectos de ley:

1.- ARTÍCULO 88.- *Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica y de las demás instituciones de educación superior universitaria, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario o al órgano director correspondiente de cada una de ellas.*



1	Asunto:	Proyecto de Ley: <i>Rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas e hipotecas en situación de vulnerabilidad y estímulo a la producción</i> . Expediente N.º 22.128.
	Órgano legislativo que consulta:	Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios (oficio AL-DCLEAGRO-060-2020, del 24 de noviembre de 2020).
	Proponente:	Diputados y diputada Erwen Yanan Masís Castro, María Vita Monge Granados, Welmer Ramos González, Óscar Mauricio Cascante Cascante y Jorge Luis Fonseca Fonseca.
	Objeto:	<i>Restaurar la economía costarricense y establecer mecanismos de rescate, recuperación y fortalecimiento de las empresas y personas físicas deudoras de créditos bancarios empresariales e hipotecarios, a fin de no comprometer el futuro de la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, y poder garantizar empleo y vivienda digna y reducir la brecha social.</i> Asimismo, el artículo 1 del proyecto señala como objeto: <i>regular los procesos especiales de rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas privadas no financieras, así como el salvamento de viviendas hipotecadas de las personas, todo en vía administrativa, cuando se encuentren en una situación económica vulnerable que ponga en riesgo el patrimonio empresarial o familiar, así como la creación de mecanismos de cobertura crediticia alternativos a las garantías sobre bienes inmuebles, dirigidos prioritariamente a los pequeños empresarios.</i> Se presentan las siguientes herramientas financieras para dar flexibilidad al sistema bancario y ayudar a las personas y empresas afectadas. Además, se promueve la reactivación económica con la formalización de las empresas: <i>a) Crear fideicomisos especiales de recuperación, a fin de propiciar la ayuda empresarial, al someter el patrimonio para el salvamento de estas, donde se podría involucrar inversores para capital de riesgo.</i> <i>b) Crear un fondo especial para la recuperación de las micro y pequeñas empresas, así como el pequeño productor agropecuario, para dar sostenibilidad a esa parte importante de la economía y luego de superar la</i>



	<i>crisis sanitaria puedan mantenerse en operación, con la generación de empleo, tributos y desarrollo.</i> <i>c) Crear y participar en fondos de inversión inmobiliarios para el rescate de viviendas hipotecadas, para evitar la ejecución de garantía por parte de las entidades financieras y poder generar contratos de arrendamiento con los deudores, como también tener una opción de compra luego de superar los inconvenientes.</i> <i>d) Lograr conectividad universal de los costarricenses, con el fin de mejorar el acceso a internet, con el cual se aumenta la productividad y el mejoramiento empresarial, disminuyendo la brecha digital, mediante una mejor infraestructura y modernización del sector.</i> <i>e) Simplificar los trámites municipales, para dinamizar la economía local haciendo más accesible y ágil poder realizar un emprendimiento, sin tener que pasar por un proceso costoso y largo. Adicionalmente brindar incentivos para formalizar negocios que se encuentran funcionando fuera del sistema, los cuales repercuten en pérdidas para el estado y generan riesgo social.</i>
Roza con la autonomía universitaria	No.
Consultas especializadas²:	CRITERIO DE LA OFICINA JURÍDICA (Dictamen OJ-985-2020, del 16 de diciembre de 2020) <i>En el contenido del proyecto destaca el artículo 26 por la incidencia que tienen en la Universidad, dicho artículo pretende reformar el artículo 5 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias N.º 8114; sin embargo, se determina que de la norma vigente a la reforma citada en marras no existe alteración alguna por lo que no se advierte incidencia negativa del proyecto en la autonomía universitaria, ni en sus diversos ámbitos de acción constitucional.</i> CRITERIO DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA (oficio Ec-124-2021, del 8 de marzo de 2021)

2 No se recibió respuesta de la Escuela de Administración de Negocios.



Manifiesta que, aunque el proyecto tiene buenas intenciones y pretende beneficiar al sector empresarial y a las familias con problemas de deuda, lo planteado no representa los mecanismos correctos, pues busca dar solución a problemas que pueden enfrentar las empresas en situaciones coyunturales extraordinarias con medidas que son estructurales de largo plazo, que podrían, a su vez, crear una serie de distorsiones en el sistema económico. Por tanto, recomienda la no aprobación del proyecto por los siguientes puntos:

- En el artículo 1 de objeto de la ley se excluyen los temas vinculados con la reducción de la brecha digital y simplificación de trámites, que son temas incorporados en el texto del proyecto.
- Se pretende corregir una situación coyuntural con medidas de largo plazo. Toda actividad económica tiene riesgos y no se puede pretender salvar a todas las empresas que enfrenten problemas, sino, más bien, a las que por razones extraordinarias en la economía (como la pandemia) puedan verse afectadas en su operación.
- No se acota adecuadamente cuáles empresas son potenciales beneficiarias, lo cual abre “un portillo” muy amplio que generaría problemas de ineficiencia en el sistema productivo y financiero, además de abusos por parte de determinados sectores. Por otra parte, podría ocasionar duplicidad con leyes y entidades que ya regulan parte de este tema. Ello, en adición al retroceso en materia del sector financiero y el posible impacto fiscal.
- En el artículo 4 se define a las empresas en estado de vulnerabilidad, pero aunque se indica que deben ser declaradas como tales por un estudio técnico, esa definición resulta tan amplia que cualquiera que entre en un mal negocio en razón de una correcta inversión podría calzar en esa definición y, por tanto, tener acceso a los beneficios que pretende establecer la Ley.
- Si lo que se quiere es apoyar a empresas con problemas por razones extraordinarias, no es una ley lo que se debe establecer, sino una



política industrial de apoyo empresarial, que instituya la potestad de aplicar medidas extraordinarias cuando las empresas enfrenten situaciones extraordinarias porque el país ha entrado en alguna crisis.

- Dentro de los procesos de mejora regulatoria que ha intentado impulsar el país desde hace varias décadas, está el no generar leyes y regulaciones duplicadas o redundantes, ya que por lo general conlleva a legislaciones que se contradicen y provoca exceso de tramitología e ineficiencia al causar que varios entes terminen trabajando por los mismos fines. En tal sentido, se tiene que la propuesta de ley:
 - Podría presentar duplicidad con la recién aprobada *Ley Concursal de Costa Rica* (Expediente N.º 21.4361), pues el alcance de dicha ley es general y podría abarcar parte de los procedimientos que pretende regular este proyecto. El artículo 1 señala que su finalidad es ... *determinar y ejecutar soluciones justas y funcionales a las crisis patrimoniales de deudores privados contemplados en ella, que les impida el normal cumplimiento de sus obligaciones. En la solución de situaciones concursales, siguiendo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, se procurará de manera armónica y equilibrada: 1) Restablecer y, en su caso, asegurar la viabilidad de las empresas. 2) Preservar, de ser posible, la unidad del patrimonio concursado. 3) Organizar el pago de las deudas del concursado, a través de la tutela efectiva de los intereses de los acreedores que integran la masa. 4) Respetar los principios de igualdad y proporcionalidad en el trato de acreedores de una misma clase, salvo los casos de excepción expresamente establecidos por la ley.*
 - Presenta semejanza con otros que también se están discutiendo en la corriente legislativa:
 - *Ley para la defensa del consumidor de productos y servicios financieros.* Expediente N.º 21.213, lo cual podría contemplar la regulación de los aspectos de hipotecas (en análisis en una comisión especial).
 - *Ley general de salvamento de empresas ante la declaración de pandemias.* Expediente N.º 21.838, que regula los procesos de exoneraciones de pagos de tributos y cargas sociales (en análisis



	en la Comisión de Asuntos Económicos). ◦ Crea una nueva estructura (Red Interinstitucional de Apoyo y Acompañamiento Empresarial) sin analizar la eficiencia de las instituciones sobre los programas de apoyo existentes (artículos 5 y 6). ◦ Requiere de análisis sobre los alcances de los programas de apoyo e instrumentos financieros, para no generar duplicidad con los establecidos en el Sistema de Banca para el Desarrollo ni las funciones de apoyo que brinda el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, tanto en la rectoría de apoyo a las pequeñas y medianas empresas como en el apoyo al consumidor. • En el artículo 5, se establece que los bancos participantes de la Red <i>deberán contar con un área especializada en el salvamento de viviendas hipotecadas de las personas y en el rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas en situación de vulnerabilidad</i>. La creación de unidades especializadas propiciaría el crecimiento del Estado, tanto en los ministerios competentes como en los Bancos del Estado con entes permanentes para atender situaciones coyunturales y medidas que van en todo sentido contra las políticas de reducción de gasto y la eficiencia del Estado. • Requiere valorar que los fideicomisos (artículo 7) se crean a partir de los activos y pasivos de las empresas declaradas en proceso de rescate y recuperación, lo que representa un instrumento financiero riesgoso; en ese caso, se deberá establecer la normativa respectiva, a fin de mitigar posibles impactos sobre el mercado financiero ante situaciones de crisis, ante la normativa de supervisión financiera; además, deberá tomarse en consideración la opinión técnica sobre la viabilidad de dichos instrumentos que emita el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), al cual la ley le asigna el rol de regular estos aspectos. • No existe concordancia de los artículos 21 y 22 con el título de la propuesta de Ley, pues, según la exposición de motivos y el objeto de la Ley (artículo 1), la propuesta se centra en materia de “rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas privadas no financieras, así como el salvamento de viviendas hipotecadas de las personas”; es decir, en empresas constituidas y no en empresas que van a establecerse; sin
--	---



embargo, los artículos mencionados buscan resolver, al menos parcialmente, el problema de formalización con una ley que tiene como finalidad ayudar al rescate de empresas que entran en problemas o vulnerabilidad (empresas que ya están operando y existen).

- El artículo 21 podría estar violando la autonomía municipal, ya que se obliga por ley a crear una “patente temporal de funcionamiento”, así como el establecimiento de plazos por ley (por ejemplo, 24 horas para resolver un trámite) sin analizar la viabilidad legal, económica y técnica de cada trámite en cada institución.
- Establece como medida de simplificación de trámites la creación de una ventanilla digital (artículo 21), con lo que el proyecto de Ley no solo vuelve al tema de la formalización de empresas que están fuera del alcance de este Proyecto de Ley, sino que además plantea una iniciativa más en esta materia, en vez de evaluar la funcionalidad y operatividad de iniciativas que se han desarrollado en el pasado como son: VUCE, CREAREMPRESAS, VUI (solo para citar unos ejemplos), lo que provoca que el Estado invierta sumas importantes de recursos una y otra vez con no tan buenos resultados, en lugar de realizar un análisis profundo de esas experiencias y determinar la viabilidad de ponerlas en marcha. La creación de una ventanilla digital no es un fin en sí mismo, debe pasar por un proceso previo de análisis de viabilidad por parte de las instituciones competentes.
- Establece el mismo tema de simplificación de trámites y coordinación interinstitucional que ya está incluido en la Ley N.º 7472 y en la Ley N.º 8220; en contradicción, el artículo 1 del proyecto de Ley ya deja fuera de su alcance estos temas.
- En el artículo 23 se establece la obligación para los Bancos estatales de “constituir una oferta financiera dirigida a financiar todas las actividades empresariales de los sectores: agrícola, industrial, comercial y de servicios”; además, establece un porcentaje mínimo (50%) de crédito por colocar en tales actividades. Esto representa un retroceso de nuestro sistema financiero que había desaparecido del país desde los años 90 cuando se eliminaron los toques de cartera de créditos y donde el Estado definió cuáles actividades deben financiarse o no, prácticas que han demostrado ser totalmente ineficientes y que, lejos de apoyar al crecimiento económico, terminan afectando la productividad y



	eficiencia de la Economía. • En el artículo 24, dispone el no cobro de la factura de los servicios públicos a empresas durante periodos de cierre, lo cual afectaría la prestación general de servicios por parte de las empresas del Estado que las brindan; ello implicaría subsidios por parte del Estado (que como se ha señalado tiene una crisis de deuda) o el aumento de tarifas a otros sectores de la economía, lo cual afecta la competitividad y los ingresos de las familias. • En lo que respecta a la creación de Fondos de Garantías, resuelve el traslado de recursos de instituciones públicas y de otros fondos existentes para el apoyo de empresas en situaciones de impago de sus compromisos, siendo que existen otras propuestas en las que se canalice recursos de las instituciones públicas superavitarias a dar aportes para reducir el pago de la deuda y reducir la carga de esta y el serio impacto que tiene sobre el déficit fiscal. • En el artículo 26, propone una reforma al destino de los recursos provenientes de la recaudación del impuesto único de combustibles, lo que tiene implicaciones también en los proyectos de infraestructura que, a su vez, son necesarios para generar producción.
Acuerdo:	Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios, que la Universidad de Costa Rica recomienda <u>no aprobar</u> el Proyecto de Ley <i>Rescate, recuperación y fortalecimiento de empresas e hipotecas en situación de vulnerabilidad y estímulo a la producción</i>. Expediente N.º 22.128, por las argumentaciones brindadas por la Escuela de Economía.

ACUERDO FIRME