



**Proyecto de Ley Cierre del Consejo Nacional de Producción y transformación del Programa de Abastecimiento Institucional en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica, Expediente N.º 23.402.**

*(Acuerdo firme de la sesión N.º 6708, artículo 6, del 15 de junio de 2023)*

El Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. La Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica*, le solicitó criterio a la Universidad de Costa Rica sobre el Proyecto de ley denominado: *Cierre del Consejo Nacional de Producción y transformación del Programa de Abastecimiento Institucional en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica*, Expediente N.º 23.402 (AL-CPAAGRO-0095-2023, del 10 de marzo de 2023). La Rectoría elevó la consulta al Consejo Universitario, mediante el oficio R-1520-2023, del 13 de marzo de 2023.

2. El proyecto de ley tiene la finalidad de:

Instruir el procedimiento legal para convertir el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica (Proagro).

Autorizar y definir el procedimiento y los medios legales del proceso de cierre y liquidación del Consejo Nacional de Producción (CNP).

Decretar la apertura del monopolio de la Fábrica Nacional de Licores (Fanal) y modificar la naturaleza jurídica de la entidad.

3. La Oficina Jurídica, por medio del Dictamen OJ-261-2023, del 31 de marzo de 2023, señala que, desde el punto de vista jurídico, el proyecto de ley no representa una afectación negativa en la amplia capacidad y plena autonomía universitaria, ni en sus diferentes componentes.
4. Se recibieron comentarios y observaciones sobre el proyecto de ley en análisis, por parte de la Facultad de Ciencias Económicas (oficios FCE-226-2023, del 2 de mayo de 2023, al que se adjunta el criterio de la Escuela de Economía, y FCE-247-2023, del 8 de mayo de 2023, al cual se adjunta el criterio de la Escuela de Administración Pública).



5. Del análisis realizado se concluye que el proyecto no soluciona las ineficiencias existentes y no promueve una mayor eficiencia dentro del Estado.
6. Al tomar en cuenta los estudios realizados por la Contraloría General de la República respecto de la situación financiera del Consejo Nacional de Producción (CNP) es razonable que este se cierre; no obstante, las alternativas propuestas no son las más adecuadas y precisas, como por ejemplo, la creación de la Promotora de Comercio Agropecuario (Proagro). En este caso, podría ser más beneficioso iniciar un proceso de modernización y fortalecimiento del órgano rector, en este caso del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y asignarle esta función sustantiva y abrir un área de comercialización agropecuaria. Como segunda opción, esta área, también, podría estar en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).
7. Desde el punto de vista administrativo, la venta de la Fanal no está bien estructurada. Se plantea vender el 49% del capital accionario sin que haya un estimado del valor de la empresa, por lo que no se tiene un posible valor de venta de las acciones. El avalúo de las acciones se plantea posterior a la aprobación de esta ley; sin embargo, es un insumo importante para definir si es beneficiosa o no esta venta.

## ACUERDA

Comunicar a la Asamblea Legislativa que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el Proyecto de ley denominado: *Cierre del Consejo Nacional de Producción y transformación del Programa de Abastecimiento Institucional en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica*, Expediente N.º 23.402. A continuación, se expondrán, con mayor detalle, algunas reflexiones y argumentos de las unidades académicas consultadas.

La Universidad de Costa Rica queda en la mejor disposición de colaborar con el criterio de personas expertas para aportar en este proyecto de ley.



**Resumen de observaciones al Proyecto de ley denominado: *Cierre del Consejo Nacional de Producción y transformación del Programa de Abastecimiento Institucional en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica*, Expediente N.º 23.402**

**Antecedentes**

La justificación no es clara. En particular, los cuadros de ejecución de las páginas 5 y 6 presentan errores conceptuales y de interpretación. Se afirma que “el CNP ha mantenido una subejecución de sus ingresos presupuestados en un promedio de 90,83%” (pág. 5). Sin embargo, el cálculo lo realizan  $(\text{Ingreso P} / \text{Ingreso E}) \%$ , pero lo que en realidad dice es que del 100% del presupuesto ejecutado se presupuestó el 90,83%; es decir, hay una sobre ejecución. Se interpreta el dato al revés.

Lo mismo ocurre en el siguiente cuadro de ejecución, en el que se calcula  $(\text{Egresos} / \text{Ingresos}) \%$  con un promedio de 89%. Este resultado es positivo porque indica que los ingresos superan a los egresos. A partir de los cuadros de ejecución plantean conclusiones erróneas de los datos que presentan.

Dentro de la justificación no brindan información de las ventas y ganancias de la Fanal. Y no es claro, si dentro del valor de los activos incorporan la valoración de intangibles.

**Título I (Cierre del Consejo Nacional de Producción)**

Se presentan inconsistencias temporales en los plazos de la propuesta. En el título I, capítulo I, artículo 3, se indica que se debe liquidar el CNP en un plazo no mayor a seis meses, después de aprobada la ley, mientras que en el artículo 4-b indica un plazo de seis meses para elaborar el plan de cierre y el presupuesto de liquidación. Respecto a la creación de la Proagro, no plantea plazos ni la transición del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) a la Proagro para no afectar la distribución hacia las instituciones.

La definición de trabajadores esenciales y no esenciales es problemática, pues no se establece un criterio claro para hacer esta diferencia.

**Título II (Transformación de la naturaleza jurídica de la Fábrica Nacional de Licores y apertura del monopolio de alcohol en Costa Rica)**

Se establece que las ganancias por la venta de las acciones se van a destinar al pago de la deuda pública, pero no se indica cómo se van a pagar las deudas del CNP y de la Fanal. Esto, sin considerar que se le van a reconocer los extremos



laborales a todas las personas trabajadoras que den por terminada su relación laboral con la Fanal, por cuanto no se define cómo se van a financiar estos pagos. Es decir, se descapitaliza la Fanal y se destinan los fondos para el pago de deuda pública, pero no se menciona cómo se va a financiar el pago de cesantías y deudas propias.

La distribución de las acciones podría, eventualmente, ser problemática e, incluso, peligrosa debido a que el 49% estaría en manos privadas, mientras que el otro 49% en manos públicas. El restante 2% lo tendrían las personas trabajadoras, lo cual inclinaría la balanza entre los dos sectores mayoritarios. De esta forma, podría darse el caso de que las decisiones terminen en manos de este 2%.

### **Título III (Creación de la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica)**

En la justificación se expone como razón de peso para el cierre del CNP por la duplicación de funciones con otras instituciones. No obstante, en el artículo 20, al mencionar las facultades que se le dan a la Proagro se establece, entre otras: dar seguimiento a las estadísticas del comercio, diseñar, así como coordinar programas de comercialización e inversiones y coordinar actividades con organismos de crédito. Estas funciones se estarían duplicando, de acuerdo con la información brindada en el cuadro comparativo de la justificación del proyecto de ley. Adicionalmente, en el artículo 21 se establecen como atribuciones de la Proagro: fomentar la comercialización del sector agropecuario, realizar programas de asistencia para desarrollar y mejorar la actividad agropecuaria, apoyar a productores agropecuarios en procesos de certificación de calidad y establecer programas de investigación, capacitación y transferencia tecnológica. De nuevo, todas estas son tareas que ya efectúan otras instituciones. Por lo tanto, se considera que no se justifica la creación de la Proagro.

Tampoco se plantea cómo solucionar las ineficiencias del CNP ni del PAI, de modo que se heredan a la Proagro. Tampoco parece que se puedan subsanar los problemas de fondo, no se evalúa si el programa es sostenible, no se habla del problema de los sobre precios, no se consideran aspectos prácticos como: ¿Qué se va a hacer si hay problemas de sobreproducción? máxime que, en su mayoría, son productos agropecuarios, de pesca o acuícolas. ¿Tendrá la Proagro la obligación de pagar la pérdida a los suplidores o será asumida por ellos?, entre muchos otros.

Respecto al financiamiento, se establece que el aporte inicial del Estado proviene de la liquidación del CNP; sin embargo, se determina en los antecedentes que el CNP cuenta con un grave desequilibrio financiero, por lo que no se puede garantizar que desde esta fuente haya recursos disponibles suficientes como para



realizar un aporte importante a la Proagro. En este caso, ¿cómo se cubre este aporte inicial?

Además, se plantea desfinanciar al Instituto de Desarrollo Rural (Inder) al sustraer los superávits que genere esta institución. De nuevo, no hay seguridad respecto al tamaño de este aporte.

Por otra parte, se plantea que la Proagro reciba el 3,5% de los ingresos de los contratos de comercialización. Esto implicaría un sobre precio, para las instituciones, de 3%, y un precio de 0,5% más bajo para las personas productoras, lo que se traduce en un desmejoramiento respecto del precio del mercado para ambas partes. En todo caso, esta medida es oportuna para los productores siempre y cuando la Proagro ofrezca un mejor precio que el que pagan otros intermediarios como el Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (Cenada).

La creación de la Proagro mantiene el monopolio de ventas de productos provenientes de las actividades de producción e industrialización agropecuaria, pesquera y acuícola a las entidades del sector público. Este monopolio no se justifica por razones económicas en este tipo de productos. Además, hay que considerar que estas categorías incluyen una alta variedad de productos.

En el artículo 20 sección c, se menciona que la Proagro debe fungir como facilitador y mediador de micro, pequeños y medianos agricultores en el mercado. Al respecto, menciona: “Los contratos de comercialización podrán ser tanto con instituciones públicas como para el sector privado.” Esto presenta dos problemas porque, como se mencionó, anteriormente, implica duplicación de funciones y, además, es interesante la mención al sector privado, porque parece salirse del objetivo central de la Proagro, que es el abastecimiento al sector público.

## **ACUERDO FIRME.**