

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA A LA LEY N° 9988 DEL 11 DE JUNIO DE 2021 “CONTRATOS DE PRÉSTAMOS SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA DE GESTIÓN FISCAL Y DE DESCARBONIZACIÓN”

**DIPUTADO ALEJANDRO PACHECO CASTRO
Y OTROS DIPUTADOS Y DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 23.529

PROYECTO DE LEY**REFORMA A LA LEY N° 9988 DEL 11 DE JUNIO DE 2021 “CONTRATOS DE PRÉSTAMOS SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA DE GESTIÓN FISCAL Y DE DESCARBONIZACIÓN”.**

Expediente N.º 23.529

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Como diputado socialcristiano reitero mi compromiso con el desarrollo del país, a través del impulso a la producción nacional, la generación de riqueza y su justa distribución para el bienestar de los costarricenses.

En marzo de 2020 el gobierno de Costa Rica tomó la decisión de cerrar las fronteras con el propósito de proteger al país del coronavirus Covid-19. Además, implementó una serie de restricciones sanitarias, de acceso, de aforo y de movilidad con la finalidad de evitar la propagación del virus. Gracias a estos esfuerzos y a una amplia campaña de vacunación se logró minimizar el daño a la salud de los costarricenses.

Sin embargo, estas medidas ocasionaron gravísimos daños y estragos en la economía nacional, especialmente en sectores como el turismo y el transporte. Todos los gobiernos del mundo, y Costa Rica no fue la excepción, implementaron medidas con el fin de proteger el empleo y la economía en general. Una de las acciones fue la creación del Fondo Nacional de Avaes, mediante el proyecto de ley Expediente N°22.144 que se presentó en la corriente legislativa en agosto de 2020 con la finalidad de facilitar el acceso al crédito para apoyar a las personas físicas y jurídicas para que pudieran sostener y reactivar su operación, y con ello proteger y generar empleo.

Después de un largo proceso, se aprobó en diciembre de 2021 la Ley N° 10.106 “Creación del Fondo Nacional de Avaes para el apoyo a las empresas afectadas por el Covid-19 y la reactivación económica”, que destinó \$270 millones, que son parte de un préstamo con el BCIE por \$300 millones, para ser utilizados en el Fondo de Avaes. Pero, al día de hoy no se cuenta con el Reglamento pertinente y el Poder Ejecutivo ha manifestado públicamente que este

Fondo ya no es necesario, que ya pasó la crisis, y ha propuesto destinar todos los recursos (\$270 millones) previstos para el Fondo de Avaluos, al pago de la Deuda Interna del Gobierno Central.

Pero resulta que a esta pandemia se ha sumado la “crisis de contenedores” y la guerra de Rusia-Ucrania que han provocado carestía y un incremento en los precios de los combustibles y alimentos, generando alta inflación y recesión. La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha manifestado que el comercio mundial disminuyó en el último trimestre del 2022 y también durante el 2023, a causa de las restrictivas políticas monetarias que todos los Bancos Centrales del mundo han debido implementar para contener la inflación.

Está claro que no hemos salido de la crisis y que, por el contrario, ésta puede recrudecer. Si bien el sector empresarial como un todo está seriamente afectado, dos de los principales sectores económicos han llevado la peor parte.

Uno de estos sectores es el Turismo, que ha sufrido la mayor afectación por la pandemia, hasta diez veces más que el promedio del sector empresarial costarricense y al que le tomará más tiempo recuperarse; se estima que Costa Rica volverá a recibir el nivel de turistas internacionales del 2019 en 2023 o 2024.

Es importante tener presente que el turismo costarricense está compuesto por aproximadamente un noventa por ciento (90%) de Pymes, ubicadas principalmente en las zonas costeras y en las áreas rurales, que son las de menor desarrollo económico y social; y en muchos casos son la única actividad de la que depende una localidad. A pesar de que el Turismo ha sido uno de los principales motores de la economía costarricense, generando \$4.000 millones de dólares en 2019, no ha contado con el apoyo financiero requerido para readecuar deudas con menores tasas de interés, mayores plazos y períodos de gracia; mucho menos, ha recibido capital de trabajo para mantener en operación las empresas y proteger las fuentes de empleo.

Muchos negocios turísticos han cerrado operaciones definitivamente, y los que aún sobreviven están ahogados en deudas con la Caja Costarricense del Seguro Social, con la Administración Tributaria, con los proveedores, clientes y hasta con los colaboradores.

Del Barómetro del Turismo Mundial de la Organización Mundial de Turismo (OMT) del 23 de noviembre de 2022 destacamos la siguiente información:

“El turismo internacional está en camino de alcanzar el 65% de los niveles anteriores a la pandemia a finales de 2022, ya que el sector sigue recuperándose de la pandemia. Se estima que 700 millones de turistas viajaron internacionalmente entre enero y septiembre, más del doble (+133%) de la cifra registrada en el mismo periodo de 2021. Esto equivale al 63% de los niveles de 2019 y sitúa al sector en vías de alcanzar este año el 65% de sus niveles previos a la pandemia, en línea con los escenarios de la OMT. Los resultados se vieron impulsados por la fuerte demanda reprimida, la mejora de los niveles de confianza y el levantamiento de las restricciones en un número creciente de destinos”.

“Poniendo de relieve la velocidad a la que el sector se ha recuperado de la peor crisis de su historia, el último Barómetro del Turismo Mundial de la OMT revela que las llegadas mensuales se situaban en enero de 2022 un 64% por debajo de los niveles de 2019 y habían alcanzado un -27% en septiembre. Se estima que solo en el tercer trimestre de 2022 se registraron 340 millones de llegadas internacionales, casi el 50% del total de los nueve meses”.

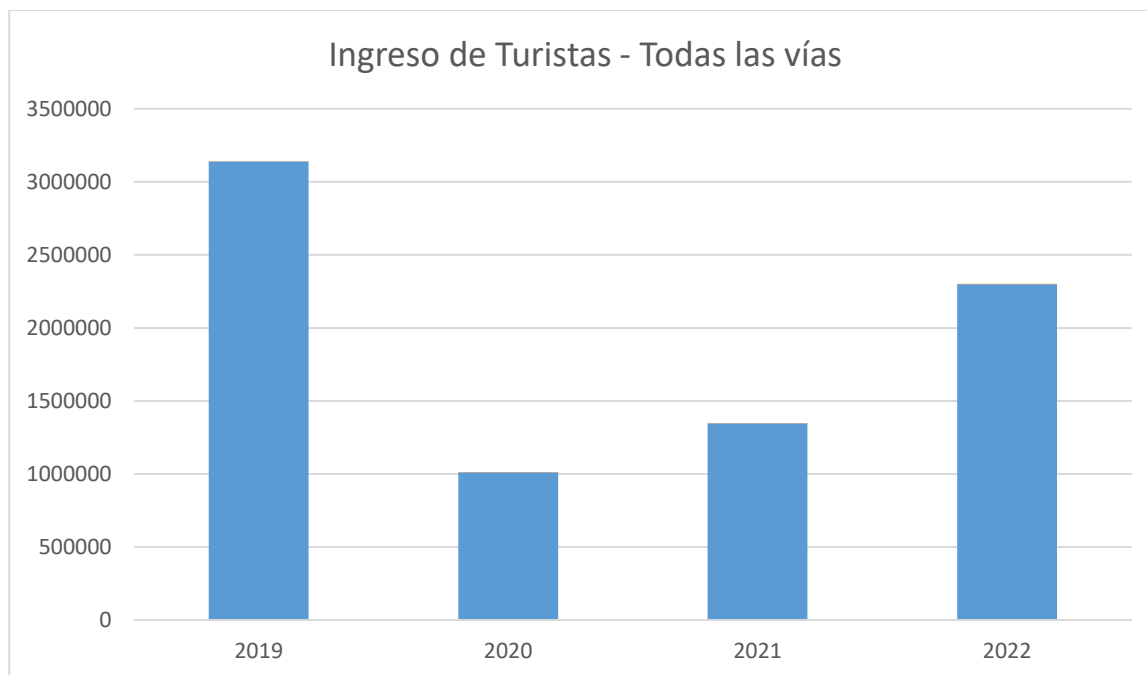
“El difícil entorno económico, que incluye una inflación persistentemente alta y unos precios de la energía disparados, agravados por la ofensiva rusa en Ucrania, podría pesar sobre el ritmo de la recuperación en el cuarto trimestre y en 2023. La última encuesta realizada por el Panel de Expertos en Turismo de la OMT muestra un descenso en los niveles de confianza para el último cuatrimestre de 2022, lo que refleja un optimismo más cauto. A pesar de los crecientes desafíos que apuntan a una suavización del ritmo de recuperación, los ingresos por exportaciones del turismo podrían alcanzar entre 1,2 y 1,3 billones de dólares en 2022, un aumento del 60-70% respecto a 2021, o del 70-80% de los 1,8 billones de dólares registrados en 2019”.

La más reciente información oficial del Instituto Costarricense de Turismo, que incluye datos sobre ingreso de turistas internacionales hasta octubre de 2022, comprueba que si bien el turismo costarricense se está recuperando, sobre todo gracias a una excelente labor realizada

por el ICT para que las aerolíneas regresen a Costa Rica, incluso operando nuevas rutas internacionales, lo cierto es que todavía faltan muchos meses para volver a la normalidad, siempre y cuando no se presenten eventos que retrasen la recuperación y la reactivación del sector, tales como guerras, nuevas pandemias, afectaciones por el cambio climático, estancamiento, etc.

El sector Turismo está seriamente afectado por los elevados incrementos en sus costos de operación (suministros, energía, agua potable, etc.) y la disminución de ingresos por la revaluación del colón, que se traduce en pérdida de competitividad, agravando aún más la situación.

Los siguientes datos muestran que en el 2019 Costa Rica recibió 3.139.008 turistas por todas las vías, en el 2020 sólo 1.011.912 turistas (-68% de los recibidos en el 2019), durante el 2021 recibimos 1.347.055 turistas (-57% del 2019) y para el año 2022 se estima que llegaron alrededor de 2.300.000 turistas (-27% del 2019).



Estos datos, ponen en evidencia que la industria turística viene operando con pérdidas por 3 años consecutivos debido a la dramática disminución de los ingresos.

Otro sector fue la Agricultura, que, aunque no fue tan afectada por la pandemia del Covid-19, hoy día está muy golpeado por la “crisis de contenedores” y la ofensiva de Rusia en Ucrania. Los costos de operación han aumentado considerablemente y los precios no han subido proporcionalmente, por lo que está en grave riesgo la sostenibilidad de miles de agricultores y existe el peligro de que no puedan suplir las necesidades alimenticias que crecen año con año; lo que pone en riesgo la seguridad alimentaria del país.

En el informe “OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2022-2031” encontramos un criterio calificado que plantea una visión experta de la situación del sector agrícola *que “ofrece una evaluación consensuada de las perspectivas a 10 años para los mercados de productos básicos agrícolas y pesqueros en los niveles nacional, regional y mundial; sirve también como referencia para el análisis y la planificación de políticas públicas prospectivas. Según las proyecciones, de seguirse la trayectoria actual sin cambio alguno, para 2030 no se alcanzaría el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 2, Hambre Cero, y las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provenientes de la agricultura seguirían en aumento. Para alcanzar dicho objetivo y a la vez reducir los GEI directos 6%, la productividad agrícola mundial tendría que aumentar 28% durante el decenio. **Para encaminar al sector agrícola en el sendero del imprescindible crecimiento sostenible se requiere con urgencia emprender acciones integrales para fomentar la inversión y la innovación en materia agrícola y para facilitar la transferencia de tecnología (el resaltado es nuestro)”**.*

Es innegable que debemos implementar los mecanismos para que el país tenga ya disponibles las herramientas que le permitan apoyar al sector empresarial privado, en especial al turismo, la agricultura y al sector transporte, con un oportuno, adecuado y suficiente apoyo financiero.

Es urgente que al menos parte de los \$270 millones de dólares destinados al Fondo Nacional de Avaluos puedan ser utilizados por la empresa privada a la mayor brevedad, para contrarrestar la crisis actual, mantener los empleos y proteger las miles de Pymes que están en grave peligro. El país no puede perder más tiempo esperando a que se emita el Reglamento, a que se constituyan las entidades que se encargarán de manejar este Fondo y a que se ajuste el sistema para que pueda operar eficazmente en la práctica.

Por lo anterior consideramos que la mejor vía para aprovechar estos recursos inmediatamente es haciendo una redistribución de la siguiente manera:

1. 2% de los \$300 del préstamo con el BCIE al Fideicomiso de Avaless denominado “Desde Adentro Rescatando el Turismo”. Este es un novedoso e innovador sistema creado a mediados del 2022 en respuesta a la necesidad urgente de financiamiento, con el esfuerzo conjunto y solidario de la Cámara Nacional de Turismo de Costa Rica (Canatur), la Federación de Cámaras del Caribe y Afines (FedeCaribe), la Cámara de Comercio Industria y Turismo de Limón, la Cámara de Turismo y Comercio del Caribe Sur, la Cámara de Comercio y Turismo de Cahuita, la Cámara de Turismo de Matina y la Cámara de Comercio Turismo e Industria de Siquirres. Importante es señalar que son asociaciones sin fines de lucro y que Canatur cuenta con declaratoria de interés público. El proceso inició con la creación de un fideicomiso de \$200 mil dólares con el cual se pueden avalar hasta \$2,5 millones de dólares, basado en el modelo de pérdidas estimadas. El fiduciario es Consultores Financieros, S.A. (Cofin) y el operador financiero, por ahora, es el banco BAC Credomatic. Está debidamente organizado con un Consejo Rector que cuenta con personal calificado que apoya, acompaña y prepara los expedientes de los interesados y se reúne semanalmente con funcionarios del BAC para el análisis, la aprobación y el desembolso del préstamo avalado por este Fondo. Se pueden avalar préstamos en colones y en dólares, en todo el territorio nacional, para capital de trabajo (5 años) para la industria del turismo costarricense y actividades encadenadas (comercio, agricultura, servicios, construcción, agroindustria, etc.) con montos hasta por cincuenta millones de colones (50.000.000), pero dirigido especialmente a las microempresas con montos hasta quince millones de colones (15.000.000) sin necesidad de garantía real; o sus equivalentes en dólares. Se utilizan fondos del Sistema de Banca para el Desarrollo con lo que las condiciones son sumamente cómodas y competitivas. Debido al ágil, eficiente y sencillo procedimiento, las solicitudes son revisadas y aprobadas en tiempos muy cortos (un promedio de 45 días), con lo que la capacidad del Fideicomiso se estima que estará copada en el primer trimestre del 2023. De ahí la importancia de inyectarle recursos adicionales a este Fondo, para darle mayor alcance, más potencia y, sobre todo, sostenibilidad y permanencia en el tiempo. Con este sistema, el sector del Turismo tiene una herramienta que le facilita acceder a recursos financieros en forma oportuna y adecuada y que le permite contribuir a salir de la crisis actual y de cualquier eventual crisis futura. Y lo más importante,

es que con este instrumento se garantiza acceder a recursos sin tener que competir por los recursos con otros sectores que son menos riesgosos para el sistema financiero. Consideramos que este sistema está preparado para reaccionar inmediatamente ante cualquier requerimiento urgente de recursos.

2. 38% de los \$300 del préstamo con el BCIE al Fondo Nacional para el Desarrollo (Fonade), del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD).

El III Informe de Evaluación del SBD 2016-20, elaborado por la Comisión Evaluadora (CE) del Sistema de Banca para el Desarrollo indica, entre varias conclusiones, señala que:

“constata un muy sustantivo progreso respecto a la capacidad y modernización institucional de la STSBD y de la articulación del sistema, la generación de oportunidades y las capacidades para enfrentar los desafíos diagnosticados en las evaluaciones anteriores. A lo largo de los años, una mejora continua en su diseño institucional, en su gobernanza y en su funcionamiento ha llevado a una muy amplia colocación de fondos, en respuesta a los mandatos de su Ley y su objetivo de política pública. Además, se constata un mejor entorno habilitador para el emprendimiento y la innovación”.

“La CE encuentra una importante ampliación en la cantidad y diversidad de actores financieros del SBD y una mayor y mejor trazabilidad y transparencia en la acreditación y seguimiento de los operadores financieros. Destaca la creación y operación de los agentes colocadores de crédito y los agentes corresponsales, la cual amplía los canales hacia beneficiarios meta del SBD, especialmente en zonas rurales o con poca presencia de sucursales bancarias”.

“El SBD contribuye a un entorno habilitador para que el emprendedor y las Mipymes de la “vieja economía” tradicional logren la inclusión financiera, superen su supervivencia y alcancen un escalamiento y un encadenamiento con una “nueva economía” más moderna y con los sectores de apoyo, y con miras a los mercados del futuro, alineados con valores sociales y ambientales, entre otros. En general, es un entorno habilitador para la modernización y ampliación de la competitividad de los sectores económicos mediante el

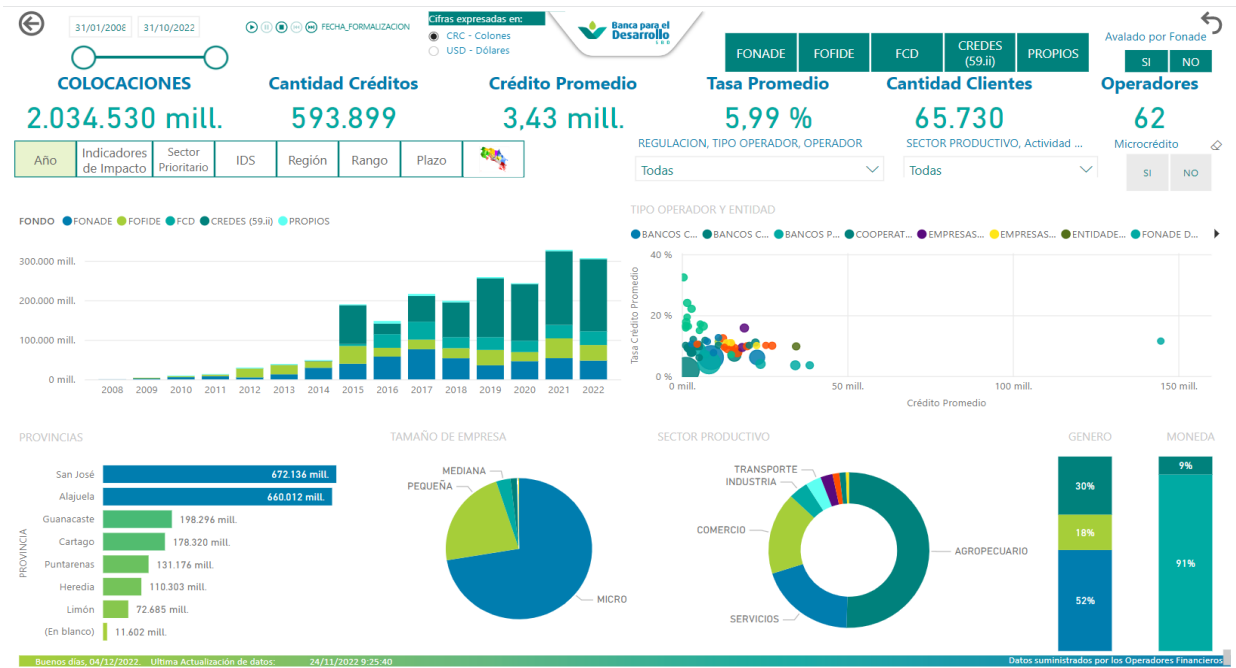
financiamiento de proyectos con viabilidad económica, pero tradicionalmente excluidos de servicios financieros y no financieros”.

Entre las conclusiones y recomendaciones de la CE, se indica que *“El sistema ha venido experimentando una constante expansión de los programas de financiamiento que han acercado a sus fondos al límite de disponibilidad de recursos para atender la “miríada” de necesidades de los sectores atendidos por el SBD, ya que la mayoría de los fondos se han otorgado o están comprometidos como crédito o avales”.*

“Esta limitación en la disponibilidad de recursos se verifica en el caso del FONADE, donde sólo el 7% de sus fondos están disponibles para préstamos (¢18.465 millones) y un 13% para avales (¢34.210 millones).

El FONADE destina por ley al menos el 40% de sus recursos para el sector de la Agricultura, y el saldo para todos los demás sectores empresariales, destacándose Servicios, Comercio, Industria y Transporte. La CE destacó en su Informe que *“Se destaca resultados en materia de inclusión financiera, en tanto los indicadores del SBD y la Superintendencia de Entidades Financieras (SUGEF) registran que el sistema ha otorgado crédito a 60.671 unidades productivas desde su creación, de las cuales el 37% nunca había obtenido acceso al crédito en el Sistema Financiero Nacional (SFN), esto representa inclusión crediticia de 22.352 beneficiarios”.*

De acuerdo al siguiente cuadro, al 31 de octubre de 2022, las colocaciones históricas suman la cantidad de ¢ 2.034.530 millones de colones, en 593.900 operaciones, destinados a las micros, pequeñas y medianas empresas.



Sin duda, el papel del SBD ha sido clave en el crecimiento y desarrollo de las Pymes costarricense, pero, su labor está a punto de verse limitada por la poca disponibilidad de recursos y la Comisión Evaluadora ha hecho hincapié en este punto con la principal y más importante recomendación que contiene este III Informe, señalando que, **“La CE encuentra que es un reto inmediato para el SBD generar nuevos esquemas de captación de recursos”** (el resaltado es nuestro).

Los recursos del Fonade están pronto a agotarse, por lo que es imperativo inyectarle recursos para que continúe con su labor de movilidad social, inclusión y apoyo financiero a las Pymes costarricenses. Es la única forma.

- 50% de los \$300 del préstamo con el BCIE para que el Ministerio de Hacienda lo dedique al pago de Deuda Interna del Gobierno Central.

Esta propuesta reconoce la necesidad de recursos que tiene el Gobierno para atender sus necesidades, por esta razón, en la redistribución propuesta se le asigna la mayor cantidad de recursos.

4. 10% de los \$300 del préstamo con el BCIE mantendrán el mismo destino planteado en la ley de aprobación de este préstamo, que es para que el Ministerio de Hacienda lo transfiera a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Estos recursos serían transferidos como aporte a las deudas identificadas y conciliadas con esa institución para amortizar a la deuda del Estado con la CCSS, en cumplimiento al convenio de pago entre el Gobierno de la República y esta institución.

Es clara y evidente la necesidad de colocar, a la mayor brevedad, los recursos del Fondo Nacional de Avalos para apoyar al sector empresarial, pero, debido a las circunstancias es urgente hacerlo por una vía que sea rápida, eficaz y eficiente. El Fondo de Avalos “Desde Adentro Rescatando el Turismo” y el FONADE son sistemas que pueden hacerlo de inmediato, que están funcionando adecuadamente y cumplen con el objetivo de avalar operaciones financieras para que las Pymes costarricenses accedan a financiamiento en condiciones favorables y oportunas y que contribuyen a superar la actual crisis y cualesquiera que vengan en el futuro.

A las empresas se les incrementaron las deudas por las prórrogas que les otorgaron los bancos al inicio de la pandemia. El aval es la única opción que tienen, con el Fondo de Avalos “Desde Adentro Rescatando el Turismo” y el FONADE, las pymes podrán acceder a refinanciamiento en condiciones que sí puedan atender o a créditos nuevos sin necesidad de aportar garantía real, que en muchos casos ya está comprometida, o no la tienen, o no tienen el título de propiedad.

Por todo lo anterior, se propone modificar en la Ley N° 9988, el inciso b) del artículo 3, que es parte de las cláusulas de implementación de los contratos de préstamos aprobados en dicha ley, con el propósito de cambiar el uso dispuesto para los recursos correspondientes al Contrato de Préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de los señores diputados y diputadas el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA A LA LEY N° 9988 DEL 11 DE JUNIO DE 2021 “CONTRATOS DE PRÉSTAMOS SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA PARA FINANCIAR EL PROGRAMA DE GESTIÓN FISCAL Y DE DESCARBONIZACIÓN”

ARTÍCULO 1. Modifíquese el inciso b) del artículo 3 de la Ley N° 9988 del 11 de junio de 2021 “Contratos de préstamos suscritos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar el programa de gestión fiscal y de descarbonización”, para que en adelante se lea de la siguiente forma:

“[...]”

b) Los recursos del financiamiento aprobado en el artículo 2 de esta ley serán utilizados de la siguiente manera:

1. El cincuenta por ciento (50%) para sustituir la fuente de financiamiento de deuda, de los rubros y gastos ya autorizados en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República correspondiente. Al utilizar los recursos de esta ley, el Poder Ejecutivo deberá disminuir en la misma suma, mediante la presentación de presupuestos extraordinarios, el monto autorizado para emitir títulos valores de la deuda interna en el presupuesto de la República en vigencia.

2. El treinta y ocho por ciento (38%) será transferido por el Ministerio de Hacienda al Fondo Nacional para el Desarrollo (FONADE) del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), creado por la Ley 8634 y sus reformas. Estos recursos se destinarán en las distintas modalidades de avales con que cuenta el FONADE, incluyendo el modelo de pérdida esperada. Si al transcurrir un año, a partir de la fecha de dicha transferencia, la demanda de avales es menor al 50% de los recursos del fondo de avales del FONADE, el Consejo Rector del SBD podrá realizar un estudio de demanda para proyectar y reasignar los recursos de una manera eficiente dentro de los distintos fondos que posee el FONADE, con el fin de impactar y reactivar al sistema productivo nacional, según los alcances de su Ley.

3. El dos por ciento (2%) será transferido por el Ministerio de Hacienda al Fideicomiso de Avales denominado “Desde Adentro Rescatando el Turismo COFIN-1203-2022”, para ser utilizado en avales a micros, pequeñas y medianas empresas del sector turismo y empresas encadenadas, aplicando el modelo de pérdidas estimadas.

4. El diez por ciento (10%) será transferido por el Ministerio de Hacienda a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), como aporte a las deudas identificadas y conciliadas con esa institución para amortizar a la deuda del Estado con la CCSS, en cumplimiento al convenio de pago entre el Gobierno de la República y esta institución. La transferencia de estos recursos, que realice este Ministerio a la CCSS, estarán excluidos de lo dispuesto en el título IV, Responsabilidad fiscal de la República, y en el capítulo IV, Disposiciones transitorias

al título IV, del título V. Disposiciones transitorias; de la ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635, de 3 de diciembre de 2018, y sus reformas.

El desvío o la utilización de los recursos de estos empréstitos, para fines distintos de los expresamente autorizados en este artículo, será sancionado según lo indicado en el artículo 68 de la Ley 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994. Además, constituirá el delito por malversación de fondos públicos, tipificado en el artículo 363 de la Ley 4573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970, y será sancionado con las penas establecidas en dicho artículo.”

ARTÍCULO 2. Deróguese la Ley N.º 10106 “Creación del Fondo Nacional de Avaes para el apoyo a las empresas afectadas por el COVID-19 y la reactivación económica”, publicada en el Alcance N.º 5 de la Gaceta N.º 8 del 14 de enero de 2022.

TRANSITORIO ÚNICO. El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIFF), mediante reglamento, deberá establecer en un plazo no mayor a tres meses a partir de la publicación de la presente Ley, la regulación necesaria para que un aval con la metodología de pérdida esperada sea reconocido y aplicable en las diferentes entidades del Sistema Financiero Nacional.

Rige a partir de su publicación en La Gaceta.

Alejandro Pacheco Castro y Otros Señores Diputados

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada