

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**“REFORMA DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY N° 9691, LEY MARCO
DEL CONTRATO DE FACTOREO, DEL 3 DE JUNIO DE 2019”**

**PABLO HERIBERTO ABARCA MORA Y OTROS SEÑORES
DIPUTADOS Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N°22.340

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY N° 9691, LEY MARCO DEL CONTRATO DE FACTOREO, DEL 3 DE JUNIO DE 2019

EXPEDIENTE N° 22.340

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley Marco del Contrato de Factoreo, Ley N° 9691, fue publicada en el Alcance N° 192 a La Gaceta N° 162 del 29 de agosto del 2019, vigente a partir del 29 de setiembre de 2019. Dicha Ley vino a establecer un marco normativo para la actividad de Factoreo en Costa Rica, en vista de que el contrato de factoreo, anteriormente no se encontraba regulado de forma específica en la nuestra legislación.

La Ley en su artículo 2 inciso b), define el Contrato de Factoreo como: el *“contrato de gestión mercantil mediante el cual una persona física o jurídica que desarrolla una actividad lucrativa, llamada cliente, transmite a la empresa de factoreo, llamado factor, sus derechos de crédito y cobro presentes y/o futuros de terceros deudores, sea mediante facturas o cualquier otro efecto comercial, a cambio de una remuneración previamente estipulada.”*

Dentro de las ventajas que posee la utilización de la esta figura comercial, se puede destacar que su uso contribuye a que las pequeñas y medianas empresas puedan obtener acceso al crédito de forma más sencilla, económica y rápida, mejorando así su flujo de efectivo. Además, favorece al ahorro de las empresas en gastos administrativos, como los relacionados con la gestión de cobro, y acarrea beneficios contables al simplificar dichas tareas.

La Ley N° 9691, Ley Marco del Contrato de Factoreo, en su artículo 22, regula el uso de plataformas electrónicas para la implementación de factoreo, y al respecto dispuso:

“ARTÍCULO 22- Plataformas electrónicas

Las entidades privadas podrán implementar plataformas electrónicas de factoreo. Para ello, deberán contar previamente con la autorización emitida por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt). El costo de la operación correrá a cargo de las entidades de factoreo. Toda plataforma electrónica de factoreo debe cumplir las condiciones de operación requeridas en el presente capítulo III, Uso alternativo de medios electrónicos.

Se autoriza al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) o una de sus empresas, de conformidad con la Ley N° 8660, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, de 8 de agosto de 2008, para que en calidad de administrador de plataforma electrónica pueda establecer y operar la Plataforma Electrónica de Factoreo, que será de uso obligatorio para todas las entidades del sector público, cuando actúen como pagadores. El costo de la operación correrá a cargo de las entidades de factoreo, el cual será de conformidad con el principio de servicio al costo. Las personas físicas o jurídicas del sector privado también podrán utilizar esta plataforma.

Las entidades públicas con registros o bases de datos, relacionadas con el objeto de la presente ley, deberán realizar la interconexión necesaria con la plataforma electrónica de factoreo citada en este párrafo.” (el resaltado es intencional)

Del texto anterior se desprende que la ley estableció para el al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), la obligación de otorgar una autorización previa para que las entidades privadas puedan implementar plataformas electrónicas de factoreo. Dicha obligación repercute en la actividad del Ministerio por lo que se procede a analizar la naturaleza jurídica y competencia, en relación con la actividad dispuesta por el artículo 22 de la Ley N° 9691, Ley Marco del Contrato de Factoreo.

Respecto a la naturaleza jurídica y objetivos primordiales del Ministerio de Ciencia y Tecnología y Telecomunicaciones, la Ley de Promoción Desarrollo Científico y Tecnológico y Creación del MICYT (Ministerio de Ciencia y Tecnología), Ley N° 7169, en su artículo 7 indicó: “*créase el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, dentro del marco de sectorialización del Estado. El Sistema está constituido por el conjunto de las instituciones, las entidades y los órganos del sector público, del sector privado y de las instituciones de investigación y de educación superior, cuyas actividades principales se enmarquen en el campo de la ciencia y la tecnología, o que dediquen una porción de su presupuesto y recursos humanos a actividades científicas y tecnológicas.*”

El Ministerio de Ciencia y Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) desarrolla funciones específicas dentro del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Según el artículo 11 de la Ley N° 7169, el Ministro es el rector del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y al Ministerio le compete, entre otras tareas, coordinar las acciones de desarrollo científico y tecnológico con las políticas sectoriales y con sus resultados, la definición de la política científica y tecnológica mediante los mecanismos y los niveles de coordinación, asesoría y ejecución, para la concertación entre los sectores involucrados en la actividad científica y tecnológica nacional, además, elaborar, poner en ejecución y darle seguimiento al Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, así como promover la creación y el mejoramiento de los instrumentos jurídicos y administrativos necesarios para el desarrollo científico y tecnológico del país.

Analizando la competencias y objetivos que le otorga la Ley N° 7169, al Ministerio de Ciencia y Tecnología y Telecomunicaciones, no es posible observar alguno que sea concordante con la regulación de plataformas electrónicas de carácter mercantil, ya que del texto del artículo 2 de la Ley Marco del Contrato de Factoreo citado, se puede concluir que el contrato de factoreo se trata de un contrato evidentemente de naturaleza comercial, y por lo tanto sujeto a los principios y normas de derecho que rigen dicha materia. Además, en caso de ser necesaria dicha regulación, la misma debería de ser competencia de los entes del Estado encargados en materia comercial.

Dentro los principios fundamentales para el derecho de los contratos comerciales, tenemos el “principio de autonomía de la voluntad, o libertad contractual”, el cual consiste en el poder que la ley reconoce a los particulares para reglamentar por sí mismos el contenido y modalidades de las obligaciones que se imponen contractualmente.

La libertad de contratación es uno de los derechos fundamentales por nuestra Constitución Política, y por el resto del ordenamiento jurídico costarricense. La Sala Constitucional ha señalado al respecto:

"XIII- Partiendo del reconocimiento constitucional del principio y sistema de la libertad, en general (Art. 28), del derecho a la propiedad privada (Art. 45) y de la libertad de empresa (Art. 46), se inscribe como principio constitucional, conditio sine qua non para el ejercicio de ambos, el de libre contratación, cuyo contenido esencial la Sala resume en cuatro elementos, a saber:

- a) La libertad para elegir al co-contratante;*
- b) La libertad en la escogencia del objeto mismo del contrato y, por ende, de la prestación principal que lo concreta;*
- c) La libertad en la determinación del precio, contenido o valor económico del contrato que se estipula como contraprestación;*
- d) El equilibrio de las posiciones de ambas partes y entre sus mutuas prestaciones; equilibrio que reclama, a su vez, el respeto a los principios fundamentales de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad, según los cuales la posición de las partes y el contenido y alcances de sus obligaciones recíprocas han de ser razonablemente equivalentes entre sí y, además, proporcionadas a la naturaleza, objeto y fines del contrato."*¹

Es necesario señalar que, la libertad de contratación no es un derecho absoluto, que no pueda ser limitado o regulado por el Estado de alguna forma, ya que los derechos fundamentales podrían estar sujetos a regulaciones y limitaciones

¹ Sala Constitucional, sentencia N° 3494 de las 14:30 horas del 19 de noviembre de 1992.

necesarias para garantizar el funcionamiento de la sociedad. No obstante, lo anterior, para que la limitación o regulación de un derecho fundamental se pueda realizar, esta deberá cumplir con la establecido en la Constitución Política, específicamente lo indicado en el artículo 28, que indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 28.- Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley.

Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley.

No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas. (Lo resaltado no es parte del original).

Según lo dicho en el párrafo segundo del artículo supra citado, los derechos fundamentales pueden ser limitados por ley o por norma de rango superior, solamente cuando esa limitación sea necesaria para resguardar los derechos de terceros, el orden público o la moral (principio de reserva de ley en materia de derechos fundamentales).

Al respecto, la Sala Constitucional en la Resolución N° 27-1995 de fecha 03 de enero de 1995, señaló en qué casos se pueden establecer restricciones a la libertad contractual:

“Las dichas libertades contractuales sólo pueden ser restringidas en los supuestos del artículo 28 constitucional, es decir, en tanto su ejercicio dañe la moral social, el orden público, rigurosamente considerado, o los derechos iguales o superiores de terceros. De ello se deriva que, tanto el acuerdo de voluntades implicado en la relación contractual, como la determinación de la cosa, objeto y precio de ese acuerdo, pueden y deben ser libremente estipulados por las partes, mientras no traspasen aquellos límites...”.

En concordancia con la jurisprudencia de la Sala Constitucional, el Estado no puede restringir o regular, sin causa justificada de orden público el contenido esencial de la libertad contractual. Aunado a lo anterior, no podrá crear normas jurídicas que afecten esta libertad, siempre y cuando el ejercicio del derecho no amenace el orden público, la moral o las buenas costumbres.

En este orden de ideas, el imponer obligaciones o requisitos adicionales a las transacciones y contratos mercantiles, como supone la obligación establecida en el artículo 22 de la Ley Marco del Contrato de Factoreo, para que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones otorgue a las entidades privadas una autorización previa, para que puedan implementar plataformas electrónicas de factoreo, podría atentar contra el principio de libertad contractual antes indicado, así como con los principios de mejora regulatoria y simplificación de trámites

establecidos en la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N° 8220 y su Reglamento.

Por otra parte, siendo que el contrato de factoreo es un contrato eminentemente comercial, la obligación atribuida al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones para la regulación de las plataformas electrónicas de factoreo, no es atinente a los propósitos, fines y competencias de ese Ministerio.

En razón de que los objetivos primordiales del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones no concuerdan con la obligación establecida en el artículo 22 de la Ley N° 9691, ese Ministerio no cuenta con el recurso humano, técnico y económico para poder cumplir con lo indicado, por lo que en este momento no se está cumpliendo con dicha obligación.

Aunado a lo anterior, en momentos en que el país se encuentra en medio de una crisis fiscal y económica, no resulta conveniente establecer requisitos adicionales, como lo es la autorización previa que indica el artículo 22 de la Ley N° 9691, a los contratos y transacciones de índole comercial, y más bien sería beneficioso eliminarlos para incentivar su uso, y de paso ayudar con la reactivación económica tan necesaria en este momento histórico.

Por todo lo anteriormente expuesto sometemos a consideración de esa honorable Asamblea Legislativa este proyecto de Ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY N° 9691, LEY MARCO
DEL CONTRATO DE FACTOREO, DEL 3 DE JUNIO DE 2019**

ARTÍCULO ÚNICO Refórmese el artículo 22 de la Ley Marco del Contrato de Factoreo, N° 9691 del 3 de junio de 2019, el cual se leerá así:

Artículo 22.- Plataformas electrónicas

Las entidades privadas podrán implementar plataformas electrónicas de factoreo. Dichas plataformas, en cuando resulte aplicable, deberán cumplir con lo indicado en la Ley N° 8968, Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales, y su Reglamento.

El costo de la operación de las plataformas correrá a cargo de las entidades de factoreo. Toda plataforma electrónica de factoreo debe cumplir las condiciones de operación requeridas en el presente capítulo III, Uso alternativo de medios electrónicos.

Se autoriza al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) o una de sus empresas, de conformidad con la Ley N° 8660, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, de 8 de agosto de 2008, para que en calidad de administrador de plataforma electrónica pueda establecer y operar la Plataforma Electrónica de Factoreo, que será de uso obligatorio para todas las entidades del sector público, cuando actúen como pagadores. El costo de la operación correrá a cargo de las entidades de factoreo, el cual será de conformidad con el principio de servicio al costo. Las personas físicas o jurídicas del sector privado también podrán utilizar esta plataforma. Las entidades públicas con registros o bases de datos, relacionadas con el objeto de la presente ley, deberán realizar la interconexión necesaria con la plataforma electrónica de factoreo citada en este párrafo.

Rige a partir de su publicación.

Pablo Heriberto Abarca Mora

Ana Karine Niño Gutiérrez

María Inés Solís Quirós

Zoila Rosa Volio Pacheco

Paola Viviana Vega Rodríguez

Floría María Segreda Sagot

Roberto Hernán Thompson Chacón

Daniel Isaac Ulate Valenciano

Pedro Miguel Muñoz Fonseca

Erick Rodríguez Steller

10 de diciembre 2020.

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Económicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.