



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST- IJU-049-2023**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY**

**“LEY PARA ELIMINAR LOS SOBREPREGIOS EN LAS COMPRAS QUE REALICEN LOS ENTES PÚBLICOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y FORTALECER AL MICRO, PEQUEÑO Y MEDIANO PRODUCTOR AGROPECUARIO”**

**EXPEDIENTE Nº 23.146**

**INFORME JURÍDICO**

**ELABORADO POR  
ALEXANDRA QUIRÓS ARIAS  
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR  
CRISTINA RAMÍREZ CHAVARRÍA  
JEFA DE ÁREA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL  
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
DIRECTOR**

**21 DE MARZO DE 2023**



## TABLA DE CONTENIDO

<b>I. RESUMEN DEL PROYECTO</b>	<b>3</b>
<b>II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE</b>	<b>3</b>
<b>III. ASPECTOS DE FONDO</b>	<b>4</b>
<b>IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO</b>	<b>6</b>
<b>V. CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>12</b>
<b>VI. TÉCNICA LEGISLATIVA</b>	<b>13</b>
<b>VII. PROCEDIMIENTO</b>	<b>13</b>
5.1 Votación	13
5.2 Delegación	13
5.3 Consultas	13
<b>VIII. FUENTES</b>	<b>14</b>



**AL-DEST- IJU -049-2023**

## **INFORME JURÍDICO<sup>1</sup>**

### **LEY PARA ELIMINAR LOS SOBREPREGIOS EN LAS COMPRAS QUE REALICEN LOS ENTES PÚBLICOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y FORTALECER AL MICRO, PEQUEÑO Y MEDIANO PRODUCTOR AGROPECUARIO**

**Expediente N.º 23.146**

#### **I. RESUMEN DEL PROYECTO**

La iniciativa propone reformar el artículo 9 de la ley número 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, del 17 de julio de 1956, para eliminar la obligatoriedad, ahí impuesta, que tienen los entes públicos de proveerse de todo tipo de suministros de manera exclusiva con el CNP.

La exposición de motivos indica que *“abrir el monopolio dado por Ley al CNP, no solo tiene como efecto el garantizar y reforzar el marco jurídico nacional, salvaguardando principios generales del Derecho, sino que, también evitan los sobrepregios, dando un equilibrio más justo entre lo que pagan los entes públicos, para evitar una situación de abuso de derecho, donde predomina el quebranto al principio de buena fe, tal y como se refleja en la imposición de precios por encima del máximo de mercado.”*

Asimismo, el proponente menciona que la iniciativa busca fortalecer a los micro, pequeños y medianos productores, sin pretender debilitar al CNP, sino que, por el contrario, busca fortalecer su eficiencia y mejorar su operatividad, además de colocar en el centro de la discusión al consumidor, de manera que las instituciones públicas que así lo deseen tengan la posibilidad de elegir si abastecerse con el CNP o con los productores de manera directa.

#### **II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa

---

<sup>1</sup>Elaborado por Alexandra Quirós Arias, Asesora. Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa del Área Jurídico Agropecuaria. Revisión final por Fernando Campos Martínez, Director del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030.

*“El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030, presente en los ODS 2 “Hambre Cero” y ODS 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”.*

*Lo anterior, por cuanto los propósitos de la iniciativa se vinculan a las metas asociadas a abordar las necesidades de nutrición de las personas adolescentes (ODS 2), con relación a mayores opciones de aprovisionamiento de productos para los comedores estudiantiles; así como a la de apoyar las actividades productivas, el emprendimiento y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (ODS 8), al disponer que los comedores o entes públicos que decidan no proveerse por medio del CNP, deberán proveerse de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios de la zona geográfica cercana al área en que se ubiquen.”<sup>2</sup>*

Tal como se indica en el análisis del articulado en este Informe Técnico, la iniciativa requiere ajustes para su adecuada integración al ordenamiento jurídico.

### III. ASPECTOS DE FONDO

De previo a realizar el análisis del artículo que conforma la iniciativa, se realizan las siguientes consideraciones de fondo en torno a la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Producción (CNP) así como a las funciones encomendadas al Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), regulado en el Artículo 9 de la Ley N°2035, que se busca reformar:

#### 3.1. Acerca del Consejo Nacional de Producción (CNP)

Según el artículo 1 de la ley número 2035 del 17 de julio de 1956, el Consejo Nacional de Producción, es una institución con personalidad jurídica propia y goza de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188<sup>3</sup> de la Constitución Política.

De conformidad con el artículo tercero de la citada ley, la finalidad de esta institución autónoma<sup>4</sup> es la transformación integral de las actividades productivas del sector

---

<sup>2</sup> Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Tonatiuh Solano Herrera, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa de AIGD, Autorizado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica, Departamento de Estudios Referencias y Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

<sup>3</sup> **“ARTÍCULO 188.-** Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión.”

<sup>4</sup> **En referencia a la naturaleza jurídica y finalidad del Consejo Nacional de Producción, la Sala Constitucional ha dicho lo siguiente:** “(...) el artículo 50 de la Constitución Política reconoce el derecho fundamental de todos los ciudadanos de ser beneficiarios de un justo y adecuado sistema de distribución de la riqueza, que le garantice un grado mínimo de bienestar necesario para su digna existencia como ser humano. Dentro de ese contexto, el legislador fue creando diversas instituciones y mecanismos tendientes a hacer

agropecuario, procurando su modernización y verticalización para darle la eficiencia y competitividad que requiere el desarrollo económico de Costa Rica; asimismo, tiene a su cargo, facilitar la inserción de tales actividades en el mercado internacional, con énfasis en los pequeños y medianos productores, buscando una distribución equitativa de los beneficios que se generen, entre otros mediante esquemas de capacitación y transferencia tecnológica. Además, tiene como finalidad, mantener un equilibrio justo en las relaciones entre productores agropecuarios y consumidores, para lo cual interviene en el mercado interno de oferta y demanda, para garantizar la seguridad alimentaria del país.

Asimismo, esta institución tiene a su cargo el fomento de la producción, la industrialización y el mercadeo de los productos agrícolas y pecuarios, directamente o por medio de empresas de productores agropecuarios organizados, avaladas o respaldadas por el Consejo<sup>5</sup>.

### **3.2. Sobre el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)**

El Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), está sustentado en el artículo 9 de la ley 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, y es ejecutado por el CNP, con el fin de atender las necesidades de suministros alimenticios que requieren las instituciones del Estado, que por la citada norma, están obligadas a adquirir esos suministros por contratación directa a través del CNP; y este a su vez, tiene el compromiso de garantizar que dichos suministros procedan prioritariamente, de productos de micro, pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales nacionales<sup>6</sup>.

Según el artículo 5 del Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional<sup>7</sup>, el PAI es un servicio institucional de gestión mixta del CNP a favor de agentes productivos privados (suplidores de los suministros) y entidades públicas (clientes consumidores) que implica administración de compras y ventas, labor técnico - especializada de inducción, apoyo, asesoría y seguimiento de parte del CNP para ambos actores, en garantía del mejor desarrollo y servicio; por lo cual todas las

---

*efectivo el mandato consagrado en el numeral constitucional citado. Uno de tales instrumentos es el Consejo Nacional de Producción, ente descentralizado constituido en mil novecientos cincuenta y seis, con la finalidad de fomentar la producción agrícola, pecuaria y marina, así como la estabilización de los precios de los artículos alimenticios de primera necesidad y los insumos necesarios en la actividad industrial, para con ello lograr un justo equilibrio entre productores y consumidores. (Artículo 3° de la Ley 2035) Procura así el consejo, llevar en la meta de distribuir equitativamente la renta, propiciando que los agricultores logren vender sus cosechas a precios justos y que los consumidores finalmente reciban un producto en condiciones favorables. (Artículo 5° de la Ley 2035) Es decir, que el Consejo Nacional de Producción no es un ente cuya actividad persiga fines de lucro, y por el contrario esta institución persigue únicamente fines públicos, tendientes a lograr el interés general". Sala Constitucional, Resolución N°18484, de las dieciocho horas y uno minutos del diecinueve de diciembre del dos mil siete.*

<sup>5</sup> Ver Artículo 3 de la Ley N°2035.

<sup>6</sup> <https://www.cnp.go.cr/pai/index.aspx>

<sup>7</sup> Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional, número 3044 del 27 de mayo del 2020.

dependencias nacionales y regionales del CNP deben desarrollar la labor de manera integrada y acorde a la estrategia institucional vigente.

Se establece en el citado reglamento, que este programa es una actividad sin fines de lucro para el CNP, cuya única finalidad es dar apoyo a la comercialización de sus suplidores prioritarios que son los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas del país, respondiendo a su vez, a las necesidades de suministros de las instituciones públicas clientes<sup>8</sup>.

Asimismo, en el Artículo 8, del mencionado reglamento, se establece que con el fin de cumplir con la operatividad y desarrollo de la actividad que a través del PAI realiza el Consejo Nacional de la Producción, propósito encomendado en el Artículo 9 de su Ley Orgánica, supra señalado, el CNP *“está facultado para incluir un margen de operación<sup>9</sup> al precio de compra al suplidor para generar el precio de venta al cliente institucional. La dinámica del PAI es una transacción comercial, diferenciada, establecida por ley y dispuesta para que tanto los clientes reciban el servicio, y los productores/agroempresas suplidoras del PAI operen, con precio de mercado razonable, estable y competitivo.”*

#### IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

La iniciativa se compone de un artículo único, que busca reformar el artículo 9 de la ley 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, del 17 de julio de 1956. Para una mejor comprensión de la propuesta de reforma, se adjunta un cuadro comparativo entre el texto vigente y la modificación que se formula:

Texto vigente del Artículo 9, Ley N° 2035	Propuesta de reforma del Artículo 9
<p><del>Artículo 9.- Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (CNP) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el CNP, el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función.</del></p> <p><del>En cumplimiento de esta labor, el CNP deberá fungir, con carácter de prioridad, como</del></p>	<p><b>Artículo 9-</b> Los entes públicos, <b>y los encargados del aprovisionamiento de productos para los comedores estudiantiles podrán</b> proveerse en el Consejo Nacional de Producción (CNP) de todo tipo de <b>productos provenientes de las actividades de producción e industrialización agropecuaria, pesquera y acuícola</b>, a los precios establecidos <b>para estos</b>. <b>En tal sentido</b>, dichos entes quedan facultados para contratar esos suministros directamente con el CNP.</p> <p><b>Para el cumplimiento de lo anterior</b>, el CNP deberá fungir como facilitador en el acceso a</p>

<sup>8</sup> Artículo 5° Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional.

<sup>9</sup> Según el Artículo 38 del Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional, “... El margen de operación (MO) se obtiene del cálculo del gasto anual de gestión CNP en PAI como resultado de la suma de gastos operativos, inversiones e imprevistos (...)”

facilitador en el acceso a este mercado, por parte de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica.

El CNP podrá contratar con otro tipo de proveedor o proveedores, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional, a fin de resguardar el mercado, garantizando el servicio al cliente, mientras el CNP, con sus propios recursos, promueve, impulsa, desarrolla o gestiona y habilita los programas dirigidos a los proveedores prioritarios, señalados en el párrafo anterior de este artículo, como obligación expresa del CNP de apoyar, en el ámbito nacional, a este tipo de productores para incorporarlos a los procesos que desarrolla.

Se autoriza al CNP para que en los suministros que ofrezca a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), incorpore otros productos industriales no alimenticios, pero que son necesarios para completar el abastecimiento mínimo que requiere y demanda la CNE.

este mercado. **El CNP deberá de comprar a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas, facilitando el intercambio y la comercialización respectiva, dando prioridad a productores de la zona geográfica cercana al área en que se ubiquen los entes públicos.**

**En caso de que los entes públicos y los encargados del aprovisionamiento de productos para los comedores estudiantiles en el marco de la adquisición de suministros señalada en la presente ley, decidan no proveerse por medio del Consejo Nacional de Producción, deberán proveerse de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios de la zona geográfica cercana al área en que se ubiquen los entes públicos, asimismo, deberán cumplir con lo dispuesto en la Ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa, y en la Ley N.º 9886, Ley General de Contratación Pública; propiciando las condiciones de calidad, oportunidad y precio a los bienes de producción nacional destinados a los entes públicos.**

El CNP así como cualquier otro proveedor que ofrezca el servicio también podrán contratar con otro tipo de **abastecedor**, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional, a fin de resguardar el mercado, garantizando el servicio al cliente, mientras el CNP, con sus propios recursos, promueve, impulsa, desarrolla o gestiona y habilita los programas dirigidos a los proveedores prioritarios, señalados en el párrafo anterior de este artículo, como obligación expresa del CNP de apoyar, en el ámbito nacional, a este tipo de productores para incorporarlos a los procesos que desarrolla.

Se autoriza al CNP para que en los suministros que ofrezca a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), incorpore otros productos industriales no alimenticios, pero que son necesarios para completar el abastecimiento mínimo que requiere y demanda la CNE.

<p>Se entienden como suministros genéricos propios del tráfico ordinario del CNP, los devenidos de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas.</p>	<p>Se entienden como suministros genéricos propios del tráfico ordinario del CNP, los devenidos de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas.</p> <p><b>Los entes públicos deberán rendir un informe anual a la Contraloría General de la República (CGR) sobre las compras realizadas de productos agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas. Asimismo, las juntas de educación y administrativas deberán rendir un informe anual a la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional del Ministerio de Educación Pública (MEP) de las compras realizadas, así como la información que se les solicite.</b></p> <p>Rige a partir de su publicación.</p>
---	---

Del cuadro comparativo anterior, se desprenden como primer cambio, **que en el párrafo primero del citado Artículo 9, se elimina la obligatoriedad** para los entes públicos, así como para los encargados del aprovisionamiento de los comedores estudiantiles, de proveerse de todo tipo de productos provenientes de las actividades de producción e industrialización agropecuaria, pesquera y acuícola, **con el Consejo Nacional de Producción**, y en su lugar, dicho aprovisionamiento pasaría a ser facultativo para estos entes públicos, quienes podrían en lo adelante comprar directamente al productor o suplidor que estimen conveniente, así como optar por continuar adquiriendo dichos suministros a través del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) del CNP.

En cuanto a este primer cambio, es necesario indicar que modificar la obligatoriedad hoy vigente, para que las instituciones públicas adquieran estos insumos de manera imperativa con el CNP, tiene una incidencia directa en las competencias asignadas por ley a esta institución autónoma, además de que implicaría una eventual reducción de los ingresos que hoy recibe el CNP, lo anterior en razón que la ejecución del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)<sup>10</sup>, representa en sí misma una política pública, cuyo objetivo ha sido servir de puente para la comercialización de los productos cosechados por los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas, por lo que al transformar esta obligatoriedad en una decisión facultativa de los entes públicos, convertiría al PAI ya no en un facilitador sino en un competidor más a la par de los

<sup>10</sup> **Contraloría General de la República: Oficio DFOE-SOS-0586:** La relación comercial entre los proveedores del CNP y las instituciones públicas que se abastecen de suministros, tiene lugar a través del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), mediante el cual le corresponde asegurar que se opere con precios de mercado razonables, estables y competitivos; así como verificar el cumplimiento de normas de calidad de los alimentos y el abastecimiento oportuno y eficiente a las instituciones públicas.



propios productores, respecto de la oferta y la demanda de los insumos que requieran las instituciones públicas y las juntas de educación y administrativas.

Asimismo, no resulta claro en este primer párrafo del artículo 9, si al mencionar a los “**encargados del aprovisionamiento**” de los comedores estudiantiles, se está haciendo referencia a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas de los Centros Educativos, por lo cual resulta oportuno precisar con mayor claridad este término para brindarle certeza a la norma como tal.

En cuanto al **segundo párrafo**, el mismo amplía el deber que tiene el Consejo Nacional de Producción, de comprar los insumos y productos a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas, prioritariamente de la zona geográfica cercana a las áreas en que se ubiquen los entes públicos que decidan continuar adquiriendo sus provisiones mediante el PAI.

Esta modificación se enmarca en la línea de lograr una mayor eficiencia en cuanto al abastecimiento de los productos que requieran los entes públicos, pues reiteradamente la Contraloría General de la República ha indicado la necesidad de “*adoptar decisiones integrales y estratégicas en torno al funcionamiento, estructura y organización del Consejo Nacional de la Producción*”<sup>11</sup>, ya que precisamente una de las mayores problemáticas señaladas por el órgano contralor, han sido las debilidades en torno a la escasa eficiencia y eficacia con las cuales se ha venido ejecutando el Programa de Abastecimientos Institucional.<sup>12</sup> Por lo cual reorientar el aprovisionamiento con los productores de las zonas geográficas donde se ubican los entes públicos adquirientes podría facilitar la operatividad con la que actualmente trabaja el Programa de Abastecimiento Institucional, disminuyendo costos y beneficiando a aquellos productores de los lugares cercanos y aledaños.

**En el caso del tercer párrafo**, el mismo constituye una adición a la norma, y en él se establece el deber a los entes públicos y “*los encargados del aprovisionamiento*” de los productos para los comedores estudiantiles, de que en caso de no proveerse mediante el Programa de Abastecimiento Institucional del CNP, lo deberán hacer con los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios de la zona

---

<sup>11</sup>Tomado del Oficio DFOE-SOS-0586, emitido por la Contraloría General de la República, en fecha 23 de diciembre del año 2022.

<sup>12</sup>**Contraloría General de la República: Oficio DFOE-SOS-0586:** “(...) en el informe n.º DFOE-EC-IF-00003-2019 acerca del servicio brindado por el programa de abastecimiento institucional a los centros de educación primaria, se concluyó que dicho servicio presenta niveles medio y bajo de eficacia y eficiencia, respectivamente, pues entre otros asuntos se evidenció que el 47,6% de los usuarios de dicho servicio han presentado inconformidades o denuncias sobre incumplimientos en los tiempos de entrega, calidad y cantidad del producto recibido, las cuales no se logró evidenciar que fueran atendidas oportuna y efectivamente. Además, los precios de compra a suplidores para las líneas de productos cárnicos, acuícolas y avícolas, se calculan con base en estudios de mercado desactualizados y se encontró que en promedio el 58,9% de los productos analizados en las Regiones Huetar Norte; Occidente; Central; y, Pacífico Central, son ofrecidos con precios superiores. Por su parte, en el informe n.º DFOE-EC-IF-00018-2020 acerca de la eficacia y eficiencia del servicio brindado por el CNP para el fomento de la producción, se encontró que no se dispone de información actualizada que permita conocer la cantidad de productores beneficiados mediante la cadena de comercialización generada por medio del PAI (...).”

geográfica cercana en la cual se encuentre ubicada la institución pública, cumpliendo además con los requerimientos que al efecto disponen la ley N°9986, Ley General de Contratación Pública, y la ley N°7494, Ley de Contratación Administrativa, esto con el fin de propiciar condiciones de calidad, oportunidad y precio a los bienes de producción nacional adquiridos por los entes públicos.

Dicho párrafo contiene dos imprecisiones en torno a las leyes que remite, el primero es que la Ley de Contratación Administrativa, fue derogada por la ley 9986<sup>13</sup>, del 27 de mayo del 2021, precisamente la nueva Ley General de Contratación Administrativa, **cuyo número correcto es 9986** y no 9886, como erróneamente indica la propuesta.

En cuanto a su contenido, este párrafo persigue el mismo propósito de re dirigir las compras y aprovisionamiento de los entes públicos hacia los productores de zonas cercanas a las instituciones requerentes, al tiempo que la Ley General de Contratación Administrativa, expresa en su artículo 23<sup>14</sup>, las estrategias y políticas para fomentar la participación de las pymes en los procedimientos de contratación pública, siendo su finalidad, el impulso y el desarrollo regional para aquellas pequeñas y medianas empresas regionales que desarrollan su producción y contribuyen a generar fuentes de empleo en sus zonas geográficas. Así las compras de productos e insumos que realicen los entes públicos a los productores de forma directa, deberán seguir los procedimientos establecidos en la referida Ley N°9986.

Por otra parte, en este párrafo tercero, únicamente se hace referencia a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, no así a los de los sectores agroindustrial, pesquero y acuícola, por lo que se recomienda corregir este aspecto, para lograr uniformidad en la reforma con respecto al primero y segundo párrafos en los cuales sí se incluyen de manera expresa.

---

<sup>13</sup> Ley N°9986: “ARTÍCULO 135- Derogatorias. - Se derogan las disposiciones que se indican:

**a) Se deroga la Ley 7494, Ley de Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995. (...).”**

<sup>14</sup> Ley N°9986: “ARTÍCULO 23- Estrategias y políticas para fomentar la participación de las pymes

*En los procedimientos de contratación pública se fomentará la participación de las pymes.*

*Con la finalidad de procurar el desarrollo regional, en el sistema de calificación de ofertas la Administración deberá otorgar un puntaje hasta de un diez por ciento (10%), a aquellas pymes de la región que se pretende desarrollar y que empleen mayoritariamente a personas de esa región, conforme se defina en el reglamento de esta ley. En caso de que la Administración se separe de ello, deberá exponer las razones por acto motivado y suscrito por funcionario responsable.*

*El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), a partir de sus registros, deberá disponer los mecanismos de verificación y fiscalización que aseguren que, bajo la figura de grupos económicos, las grandes empresas no utilicen la figura de las pymes para obtener los beneficios legales dispuestos para ellas. El fraude a esta disposición generará la inelegibilidad de la oferta de la pyme y el incumplimiento del contrato, para efectos de proceder a su resolución, si se detecta en la fase de ejecución.*

*Las garantías de cumplimiento y colaterales presentadas por las pymes acreditadas ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio podrán ser otorgadas a través del Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fodemipyme), creado en el artículo 8 de la Ley 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, de 2 de mayo de 2002, o por los instrumentos financieros creados al amparo de la Ley 8634, Sistema de Banca para el Desarrollo, de 23 de abril de 2008.”*

En el **cuarto párrafo** del Artículo 9, el cambio consiste en que se faculta además del CNP, a cualquier otro proveedor que ofrezca sus servicios de aprovisionamiento a los entes públicos, para que, en caso de escasez o desabastecimiento, puedan abastecerse con otro tipo de proveedor o abastecedor. Este cambio constituye una decisión facultativa tanto para el CNP como para los demás proveedores.

El quinto y sexto párrafo del artículo 9, no presentan cambios en la propuesta con respecto al texto vigente de la norma.

Por último, en el **sétimo párrafo** que se adiciona, se establece una obligación para los entes públicos de informar anualmente a la Contraloría General de la República sobre las compras que realicen de productos agropecuarios, agroindustriales, pesqueros, y acuícolas, mientras que las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, deberán remitir dicho informe a la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional del Ministerio de Educación Pública.

Respecto a lo anterior, la propia Contraloría General de la República, indicó en el Oficio DFOE-SOS-0586, de fecha 23 de diciembre del año 2022, que la remisión de estos informes por parte de los entes públicos, escapa de las competencias que legal y constitucionalmente le han sido asignadas al órgano contralor como ente rector en materia de control y fiscalización de la hacienda pública<sup>15</sup>. Por lo cual aquellas nuevas competencias que las y los legisladores le asignen al órgano contralor “*deben ir dirigidas al control externo y fiscalización de la Hacienda Pública.*”

En el caso de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, lo relacionado con las provisiones que se adquieren para los Comedores Estudiantiles está a cargo del Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA), el cual, según establece el Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas,<sup>16</sup> transfiere a las Juntas los fondos públicos para el funcionamiento del servicio de comedores estudiantiles que contempla, además de la compra de alimentos, el financiamiento de bienes y servicios complementarios tales como: mobiliario y equipo, utensilios, la contratación de personal para el comedor escolar, así como el desarrollo de huertas estudiantiles.

---

<sup>15</sup> “ARTÍCULO 184.- Son deberes y atribuciones de la Contraloría:

- 1) Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República; No se emitirá ninguna orden de pago contra los fondos del Estado sino cuando el gasto respectivo haya sido visado por la Contraloría; ni constituirá obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por ella;
- 2) Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas, y fiscalizar su ejecución y liquidación;
- 3) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor y exposición de las opiniones y sugerencias que éste considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos;
- 4) Examinar, glosar y fenecer las cuentas de las instituciones del Estado y de los funcionarios públicos;
- 5) Las demás que esta Constitución o las leyes le asignen.”

<sup>16</sup> Decreto Ejecutivo N° 38249 del 10 de febrero del 2014.

En dicho Reglamento<sup>17</sup>, se establece el deber de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, de presentar ante la Dirección de Programas de Equidad del Ministerio de Educación Pública, informes semestrales sobre la ejecución de todos los recursos relacionados con el PANEA, con lo cual el deber que se incluye en el séptimo párrafo de la reforma, ya es realizado actualmente por las Juntas de Educación y Juntas Administrativas. No obstante, mediante la presente reforma, tal deber se estaría elevando a rango de ley, y cambiándose además de la oficina, la periodicidad con la cual deberán ser remitidos, en lo adelante, dichos informes.

## **V. CONSIDERACIONES FINALES**

En términos generales, de efectuarse las enmiendas recomendadas en este Informe, la propuesta no presentaría problemas de legalidad, y su aprobación obedecería a criterios de conveniencia y oportunidad por parte de las diputaciones.

- El objetivo, la propuesta de ley retoma anteriores iniciativas que han tenido como propósito eliminar la obligatoriedad de los entes públicos de adquirir suministros e insumos agropecuarios de manera exclusiva mediante el Programa de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de la Producción, y en cambio proveerse de forma directa con los productores si así lo estiman conveniente, o bien continuar proveyéndose mediante el PAI.
- No obstante, es importante tomar en cuenta los efectos que a nivel operativo y estructural tendrá este cambio para el Programa de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de la Producción, el cual fue implementado como un facilitador para fomentar el tránsito de los productos de los sectores agropecuario, agroindustrial, pesquero y acuícola y que con la reforma que se plantea pasaría a ser un competidor más a la par de los propios productores.
- En cuanto a estudios técnicos, más allá de las citas que se hacen en la Exposición de Motivos del Proyecto, no se aportan los debidos estudios técnicos actualizados y elaborados por las instancias competentes, que reafirmen la existencia de los sobrepuestos indicados.

---

<sup>17</sup> Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas: Artículo 120.-Las Juntas deberán presentar ante la Dirección de Programas de Equidad informes semestrales sobre la ejecución de todos los recursos relacionados con el PANEA. Incluye la certificación de saldos disponibles emitida por el correspondiente Tesorero-Contador.

## VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

Se recomienda ajustar el título de la iniciativa con respecto a su contenido, por lo que se sugiere valorar la siguiente redacción:

**“Reforma del Artículo 9, de la Ley N° 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, del 17 de julio de 1956, para fortalecer al micro, pequeño y mediano productor agropecuario”.**

Adicionalmente, en el tercer párrafo de la propuesta, es necesario corregir el número de la Ley General de Contratación Pública, el cual está erróneamente señalado, tal como se indicó en este Informe. Además, tal como se indicó en el análisis de fondo, la Ley de Contratación Administrativa, fue derogada por la propia ley 9986.

## VII. PROCEDIMIENTO

### 5.1 Votación

Debido a que el proyecto de Ley incide **en funciones esenciales establecidas en la Ley Orgánica del CNP** para ejercerlas dentro de su régimen de autonomía (art. 188 de la C.P)<sup>18</sup>, este proyecto de ley requiere para su aprobación **mayoría calificada**.

### 5.2 Delegación

En razón de lo expuesto con respecto a la votación, esta propuesta de ley **no puede ser delegada** en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

### 5.3 Consultas

#### Obligatorias

Con fundamento en el artículo 190 de la Constitución Política, tratándose de la discusión y aprobación de proyectos relativos a una institución autónoma, la Asamblea Legislativa debe oír previamente la opinión de dicha institución.

- ✓ Consejo Nacional de Producción
- ✓ Todas las Instituciones Autónomas incluidos los Bancos del Estado<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ver en el mismo sentido Informes Técnicos de los Expedientes 22.386 y 21.648 emitidos por este Departamento, Oficios AL-DEST-IJU-183-2022 y AL-DEST-IJU-210-2021 respectivamente. Autorizados por Fernando Campos Martínez, Director a.i. Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

<sup>19</sup> Esta consulta obedece a que la norma vigente impone a las Instituciones del Estado comprar insumos de manera obligatoria al CNP.

## **VIII. FUENTES**

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.

### **Leyes**

- ✓ Ley N° 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, del 17 de julio de 1956.
- ✓ Ley N° 9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 de mayo del 2021.

### **Reglamentos**

- ✓ Reglamento del programa de abastecimiento institucional, número 3044 del 27 de mayo del 2020.
- ✓ Reglamento General de Juntas de Educación y Juntas Administrativas, Decreto Ejecutivo N° 38249 del 10 de febrero del 2014.

### **Jurisprudencia Constitucional**

- ✓ Sala Constitucional, Resolución N°18484, de las dieciocho horas y uno minutos del diecinueve de diciembre del dos mil siete.

### **Pronunciamientos Administrativos**

- ✓ Contraloría General de la República, Oficio DFOE-SOS-0586, de fecha 23 de diciembre del año 2022.

### **Departamento de Estudios, Referencias y Estudios Técnicos, Asamblea Legislativa**

- ✓ Expediente N°21.424 Modificación del Artículo N.º 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, N.º 2035; dictaminado en la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, con un dictamen negativo de mayoría, un dictamen negativo de minoría y un dictamen afirmativo de minoría.
- ✓ Expediente N°21.648 Reforma al párrafo primero del Artículo 9 de la ley N° 2035 de 17 de julio de 1956 y sus reformas: “La ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción”, archivado al ser dictaminado negativamente en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios.
- ✓ Expediente N°22.757 Reforma parcial de los artículos 5 y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP), archivado al ser dictaminado negativamente en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios.
- ✓ Expediente 22.386 Reforma de la ley N.º 2035 Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción (CNP), el cual se encuentra en estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración.