

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA ASUNTOS AGROPECUARIOS Y
RECURSOS NATURALES**

PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA DE DESTILADOS DE CAÑA

**DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA
10 DE ABRIL DE 2024**

EXPEDIENTE N° 23254

SEGUNDA LEGISLATURA

Del 1° de mayo de 2023 al 30 de abril de 2024

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

1° de febrero al 30 de abril de 2024

**AREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS IV
DEPARTAMENTO DE COMISIONES**

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA ASUNTOS AGROPECUARIOS Y RECURSOS NATURALES

PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA DE DESTILADOS DE CAÑA

EXPEDIENTE N° 23.254

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos diputados y diputadas, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Agropecuarios y Recursos Naturales rendimos **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA** sobre el expediente **N°23.254 “PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA DE DESTILADOS DE CAÑA”**, iniciativa de la diputada Kattia Cambroner Aguiluz, y otros señores y señoras diputadas, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 151 el 10 de agosto de 2022, con fundamento en las siguientes consideraciones:

A. Resumen del proyecto

El proyecto de ley pretende, por un lado, cambiar “la naturaleza jurídica de Fanal como actor en la economía, permitiendo la participación de capital adicional de naturaleza privada”, y por otro lado, busca permitir que más actores participen del mercado de la destilación de la caña mediante la derogación del monopolio estatal de la Fábrica Nacional de Licores, consignado en el Código Fiscal, Ley N.° 8 de 31 de octubre de 1885, y en la Ley Orgánica del Consejo Nacional Producción, ley N° 2035 del 17 de julio de 1956.

B. Proceso de consulta y audiencias

Este expediente fue enviado a consulta en 3 ocasiones. En sesión Ordinaria N°17 de 11 octubre del 2022 se consultó el texto base a las siguientes instituciones:

1. **Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)**
 2. **Ministerio de Economía, Industria y Comercio (Meic)**
 3. **Ministerio de Comercio Exterior (Comex)**
 4. **Fábrica Nacional de Licores (Fanal)**
 5. **Procuraduría General de la República**
 6. **Contraloría General de la República**
 7. **Comisión para la Promoción de la Competencia (Coprocom)**
 8. **Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (Cacia)**
 9. **Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR)**
 10. **Asociación de la Industria Farmacéutica Nacional (Asifan)**
-

En la sesión ordinaria N°19 de 18 de octubre del 2022 el texto base fue consultado a las siguientes instituciones:

1. **Caja Costarricense de Seguro Social**
2. **Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela**
3. **Municipalidad de Grecia**
4. **Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia**
5. **Ministerio de Salud Costa Rica**
6. **Liga Agrícola Industrial de la Caña**
7. **Ministerio de Hacienda**
8. **Consejo Nacional de Producción**

Finalmente, en la sesión ordinaria 46 del 26 de abril del 2023 el texto sustitutivo fue enviado a consulta a las siguientes instituciones:

1. **Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)**
2. **Consejo Nacional de Producción (CNP)**
3. **Fábrica Nacional de Licores (Fanal)**
4. **Procuraduría General de la República**
5. **Comisión para promover la Competencia (Coprocom)**
6. **Ministerio de Economía Industria y Comercio (Meic)**
7. **Ministerio de Comercio Exterior (Comex)**

Se recibieron las siguientes respuestas, tanto del texto base como del texto sustitutivo:

Institución	Oficio y fecha	Criterio
Contraloría General de la República	DJ-2373-2022, 28 de octubre de 2022	Considera que "antes de definir la naturaleza jurídica que tendría FANAL, así como su eventual transformación y venta del 49% de su capital accionario... es necesario definir cuál es el modelo de organización al que se aspira, determinación que le corresponde al legislador ordinario, teniendo claro para ello que se trata de una decisión país, que involucra la ponderación de una gran cantidad de elementos jurídicos, financieros y sociales, así como de política pública y reforma del Estado". Así, insiste en que se debe definir primero cuál es el modelo de organización y solo después la naturaleza jurídica que mejor se adopte a lo que quiera, y no a la inversa. Cuestiona que en el artículo 3 se autoriza crear un fondo con el 2% con parte del 51% del capital accionario propiedad del Estado, pero que en la exposición de motivos no se ofrece elementos para valorar su creación. Además, señala que el uso de lo obtenido por venta de las acciones se utilizaría para pagar la deuda sin aportar datos al respecto. Adicionalmente, menciona que la gestión del personal actual de la FANAL del texto podría exponer innecesariamente al Estado a eventuales

		demandas judiciales por violentar derechos laborales. Finalmente, se refiere a valorar la pertinencia de la interrupción de plazos judiciales que establece el proyecto.
Fanal	AL-0020-23, del 4 de mayo del 2023	Se opone al proyecto las siguiente consideraciones: Valora como "escueta por no decir otro adjetivo, lo planteado sobre el contenido del proyecto planteado. Basta indicar que deroga el monopolio de FANAL en su numeral 8, pero no determina el objeto de la sociedad anónima en el numeral 2, generando una confusión, lo cual desde ahí ya deja una laguna legal, difícil de conciliar". Afirma que "la redacción del proyecto se presta a muchas indeterminaciones, es decir, no están claras las reglas, porque no se sabe con certeza la naturaleza del contrato laboral de los empleados" y objeta que no tiene sentido proponer la venta de acciones para atraer capital privado y al mismo tiempo, en el artículo 5, propone, "que la totalidad del monto obtenido de la venta de las acciones de la FANAL se destinará al pago de la deuda pública". Además, se refiere al texto sustitutivo cuando "autoriza la condonación de deudas con ocasión de los impuestos adeudados antes de la vigencia de la ley por FANAL, en realidad sería por el Consejo Nacional de Producción, por la actividad de FANAL, con ocasión de los impuestos de las bebidas alcohólicas a favor de esos institutos, y lo ideal sería incluir las leyes." Cuestiona la propuesta de exoneración del impuesto de renta, primero total por 3 años y luego una tarifa reducida hasta el sexto año, para "a las empresas privadas con actividades productivas que se encuentren debidamente inscritos ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) o ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)", ya que la redacción es tan laxa que permite que empresas puedan registrarse en la venta de bienes y servicios originados en la industria de alcohol, favorecerse, sin que se haya dimensionado la verificación del ente estatal ni se aclare el motivo para que esas empresas tengan ese privilegio, más aún que a la misma FANAL no se le estaría dando un trato igualitario, y le resta ingresos al Ministerio de Hacienda. Así, concluye que tanto el texto original como el sustitutivo: "desconoce los alcances de las función productiva, industrial y comercial de la Fábrica Nacional de Licores, así como las posibles afectaciones que implica este proyecto sin medir en conjunto el accionar de esta, en el desarrollo del país, al margen del bien social que puede generar la Fábrica a diferentes sectores sociales, por medio del traslado de los impuestos y los programas de bien social a los que genera recursos, el sector hospitalario, con sus precios a costo del alcohol que le suministra, que no son propios de un esquema empresarial privado"
Cacia	CACIA-CAM-032-2022, 21 de octubre de 2022	Se manifiesta a favor del proyecto de ley porque "es pública y notoria la incapacidad FANAL de seguir operando el monopolio de comercialización de alcohol". Afirma que desde 2021 CACIA recibió preocupaciones de asociados por la demora con la que la Comisión Evaluadora de Concesiones de Licores (CECOL) aprueba o no las operaciones contractuales entre los administrados y FANAL, órgano que está integrado por los jefes de los departamentos de control de calidad, mercadeo (o Jefe de Ventas en ausencia del primero), asesoría legal de la FANAL. A raíz de la discusión del proyecto, consideran pertinente que se

		consideren reformas legales para que haya negociación directa con los productores nacionales sin la intermediación de FANAL, para que se liberen los permisos de importación de alcohol y se fomente así un mercado en competencia, y que se elimine la figura de los derechos de concesión de alcohol para la industria transformadora de alimentos y bebidas.
IAFA	DG-0778-10-2022, del 31 de octubre del 2022	Considera que el proyecto no parece tener preocupaciones por el eventual impacto que podría tener la iniciativa de ley en la salud pública, ya que solo se concentra en aspectos económicos y financieros, "y no señala la posibilidad de destinar recursos para favorecer el manejo de la prevención del consumo y tratamiento para las personas afectadas, con la eventual derogatoria del monopolio estatal." En este sentido, el criterio es que "el objeto del monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados es el de obtener recursos para que el Estado pueda financiar preferente los servicios de carácter social, educación y salud y, claro está, garantizar la protección de la salud pública."
COMEX	DM-COR-CAE-0636-2022, 25 de octubre de 2022	Se refiere, en el marco de sus competencias, a que OCDE ha criticado que los Ministros, secretarios de Estado u otros representantes del Poder Ejecutivo, pueda participar en juntas directivas de empresas del Estado, e identificó que esto solo pasaba con RECOPE y FANAL, en el caso de Costa Rica, y en el país se legisló en materia de la primera institución, pero en el caso de la segunda la iniciativa correspondiente se mantiene en la corriente legislativa, y el proyecto de ley en consulta, es omiso respecto a dicho arreglo institucional en la nueva institución que pretende crear. Considera que la figura de S.A. es consistente con la recomendación de la OCDE y remienda tomar en cuenta el instrumento "Policymaker's Guide for Privatisation", el cual sugiere una serie de etapas respecto a la apertura a capital accionario de una empresa del Estado, entre ellas, las que operan en condiciones de monopolio.
Fanal	FNL-AG-0965-22, del 20 de octubre de 2022	En ese momento la institución opinó que el "Proyecto resulta, a este momento, prematuro y/o precipitado siendo, lo más oportuno, un compás de espera para conciliar posiciones a alto nivel y ponderar la oportunidad y conveniencia de mantener el monopolio e impulsar a la Fábrica como una verdadera empresa órgano". El del criterio de que "una industria con altos costos fijos, una sola empresa puede obtener costos promedio más bajos a largo plazo, mediante la explotación de las economías de escala. Esto es particularmente importante para las empresas como la FANAL que operan en un monopolio natural". Además, señala que tanto el IFAM y el INDER están en negociaciones con la FANAL para cuantificar el capital total e intereses de sus obligaciones.
CCSS	GA-DJ-01031-2023, del 23 de mayo del 2023	"Las instancias técnicas... manifiestan la no objeción del proyecto de ley, únicamente remiten como observación la importancia del suministro del alcohol como insumo para la institución y la importancia que esto tampoco genera un menoscabo de las finanzas institucionales, en virtud del convenio que actualmente la institución tiene con la Fanal."

CCSS	GF-3669-2022, del 23 de noviembre del 2022	En la medida que "se logró determinar que el tema objeto del citado proyecto, no estaría relacionado con aspectos referentes a la morosidad patronal, de trabajadores independientes o de otra índole... la propuesta de ley no tiene incidencia en los procesos presupuestarios ni se estima una disminución en los ingresos para la Caja Costarricense del Seguro Social."
CCSS	GL-0242-2023, 14 de febrero de 2022	Considera que "se ha verificado que la redacción propuesta, no contiene roces por inconstitucionalidad en relación con las funciones y atribuciones otorgadas a la CCSS por la Constitución Política Nacional (artículo 73)"
CCSS	PE-DAE-1071-2022, 23 de noviembre de 2022	Se refiere al texto de ley en el sentido de que "derogación del artículo 54 de la Ley Reforma Ley Orgánica del Consejo Nacional Producción (C.N.P.), al eliminarse lo correspondiente a la venta de alcohol a precio de costo a las instituciones hospitalarias y asistenciales se podría afectar negativamente los gastos del Seguro de Salud"
CCSS	SJD-1459-2023, del 20 de julio de 2023	Comunica el artículo 42° de la sesión N° 9354, celebrada el 13 de julio del año 2023, en el que se acuerda no objetar el proyecto de ley porque no transgrede las competencias propias de la institución ni roza la autonomía de la CCSS. Sin embargo, da a conocer los criterios de la Dirección Actuarial y Económica, oficio PE-DAE-1071-2022, Gerencia Financiera oficio GF-3669-2022 y Gerencia de Logística GL-0242-2023, ya que la apertura del monopolio podría afectar el suministro de alcohol a la institución y generar un menoscabo a las finanzas institucionales. En el Oficio PE-DAE-1071-2022 de la Dirección Actuarial se señala: "al eliminarse lo correspondiente a la venta de alcohol a precio de costo a las instituciones hospitalarias y asistenciales se podría afectar negativamente los gastos del Seguro de Salud. Dado lo anterior, se comparte el proyecto, en el tanto se mantenga que la venta de alcohol a las instituciones hospitalarias y asistenciales se continúe efectuando a precio de costo y se garantice el abastecimiento."
Laica	JD-012-2022/2023, 09 de noviembre de 2022	Responde que "sector cañero – azucarero representado en LAICA manifiesta y reitera la posición que ya ha expresado con anterioridad: no existe interés en adquirir FANAL. Con independencia de lo anterior, el sector cañero- azucarero que representamos manifiesta su interés de participar en el negocio alcoholero para el supuesto de que en algún momento se presente esta oportunidad"
MEIC	MEIC-DM-OF-196-2023, del 01 de junio del 2023	"No se encuentran elementos a señalar en el marco de las competencias legales asignadas al Ministerio."
Ministerio de Hacienda	MH-DVMI-OF-138-2023, 30 de mayo de 2023	El citado ministerio no manifiesta objeción alguna a la condonación de la deuda de impuestos adeudados por la FANAL, ni de sus multas, recargos e intereses, ya que los mismos no son administrados por la Dirección General de Tributación. Cuestiona el contenido del Transitorio I del texto sustitutivo, que concede una exoneración de impuestos los primeros años, y una tarifa reducida hasta el sexto año, ya que esto podría tener un impacto negativo en recaudación de impuestos y gasto tributario. Y sostiene que existe falta de conexidad en el texto sustitutivo al proponer esta exoneración, y destaca la situación actual en la que se exonera el 100% del primer año, 50% el segundo y 25% el

		tercero, por lo que dicha propuesta resulta innecesario e impropio.
Ministerio de Salud	MS-DM-FG-6724-2022, 28 de octubre del 2022	No manifiesta objeción al proyecto de ley, pero si observa que: "si se aprueba dicha ley, se debe incrementar el control que hace el Ministerio de Salud a los alcoholes y a las empresas que importen, comercialicen e incluso destilen concentrados, en aras de la protección de la salud de la población".
Coprocom	Opinión N°018-2022, sin fecha	Apoya la iniciativa porque permite la apertura del monopolio estatal sobre el aguardiente, el alcohol y toda bebida alcohólica preparada, ya que consideran que "no existe una justificación de política pública para mantener la normativa vigente", pero afirma que se debe analizar con mayor profundidad el futuro de la FANAL con el objetivo de que se implemente la opción que genere las menores pérdidas o mayores beneficio para los costarricenses.
CNP	PE-OFIC-357-2023, 8 de mayo de 2023	Reitera el criterio emitido respecto al texto original, y analiza el texto sustitutivo, considera que "El proyecto lejos de promover la apertura del monopolio ocasiona que un determinado sector, como lo es el cañero, se vea beneficiado, olvidando la posibilidad de que puedan producirse otros tipos de alcoholes provenientes de diversos cultivos que perfectamente pueden ser vendidos a FANAL para consumo interno." Además, cuestiona que la condonación de deudas al INDER e IFAM no se encuentra sustentado por ningún marco jurídico en el proyecto de ley.
CNP	PE-OFIC-491-2022, del 21 de octubre de 2022	Reitera el criterio negativo al proyecto de ley por considerarlo prematuro y precipitado, en cuanto "actualmente existen distintos escenarios donde la FANAL se encuentra estableciendo tratativas preliminares para con el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) a efectos de cuantificar el capital total e intereses de sus obligaciones". Según esta institución, el CNP está trabajando en sanear sus finanzas, y conservar el monopolio para hacer a la fábrica nacional de licores una "empresa órgano" competitiva. También señala que los altos costos fijos caracterizan a la industria como un monopolio natural, ya que no tiene sentido económico "tener muchas empresas pequeñas que proporcionen alcohol porque estas empresas pequeñas duplicarían la inversión y la infraestructura". Es precisamente de la explotación de las economías de escala que resulta más eficiente tener una sola empresa que aproveche la infraestructura.
Procuraduría General de la República	Oficio PGR-OJ-088-2023	Señala que el monopolio de alcoholes ya fue flexibilizado en 1990 con la ley que le permitió a LAICA exportar alcoholes para fines licoreros y azucareros, pero mantuvo el monopolio interno, además, en 1984 ya se había permitido la producción de alcohol por privados para fines carburantes. Señalan que el título no tiene correlación con el contenido real del proyecto, lo cual debería corregirse para una mejor técnica legislativa. Además, considera que, si el monopolio del alcohol fue creado vía ley, por paralelismo de las formas, el legislador está facultado para remover dicho monopolio. Afirma que "el proyecto de ley, que es bastante escueto, no contempla un marco regulatorio mínimo para hacer efectiva dicha apertura. En esa línea, sería necesario precisar, por ejemplo, cuáles son las condiciones bajo las cuales se abrirá la competencia, cuáles serán las directrices en materia de producción, cuál sería la institución encargada de autorizar y

		supervisar la fabricación y comercialización del alcohol, cuáles serían las condiciones bajo las cuales operaría la FANAL". Además, señalan que "a derogatoria del artículo 443 del Código Fiscal se permitiría la producción del alcohol en Costa Rica por parte de cualquier persona, ya sea para consumo interno o bien para su exportación; no obstante, debemos resaltar que ni en la exposición de motivos, ni en el texto normativo propuesto se hace alusión a las consecuencias de la derogación total de esa norma. Nótese que los incisos b), y ch), del artículo 443 mencionado establecen que RECOPE es el encargado de regular, controlar y comercializar lo relativo al alcohol para fines carburantes y que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) tiene la potestad de emitir directrices y políticas en materia de producción de alcoholes de cualquier tipo. A pesar de ello, no existe claridad sobre la regulación aplicable en cuanto a esos aspectos después de la aprobación de la iniciativa. " Consideran que la condonación de las deudas afecta a dos instituciones autónomas, por lo que estiman necesario se les otorgue audiencia para que emitan criterio. Cuestiona que el contenido del transitorio I realmente sea propio de una norma transitoria.
Municipalidad de Barva	Oficio SM 1395-2023, del 25 de octubre del 2023	Comunica la aprobación, en la Sesión Ordinaria N° 65-2023, de una moción en contra del proyecto de ley motivada en la afectación al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal mediante la reforma propuesta al artículo 40 de la ley 10, Ley sobre la venta de licores del 7 de octubre de 1936.
Municipalidad de Río Cuarto	OF-CM-0615-2023, del 24 de octubre del 2023	Apoyan el oficio JD-AC-194-23 del IFAM sobre oposición al proyecto en consideración.
Cámara Nacional de Agricultura y agroindustria	Oficio CNAA-VP-001-2023, del 17 de octubre, 2023	Consideran que el proyecto es un paso necesario en la dirección correcta, ya que elimina un monopolio y dado que el alcohol es una materia prima fundamental, se requiere una relación directa entre las empresas que requieren y que producen dicho bien, ya que el sistema de acceso mediado por la FANAL, crea sobrecargos y tiempos de espera que reducen la competitividad.
UCCAEP	Oficio DE-113-23, del 10 de octubre de 2023.	Manifiesta su posición favorable al proyecto de ley debido a que les resulta indispensable para la competitividad del país, así como la incorporación de las solicitudes que le ha hecho la OCDE al país.
Cámara de industrias de Costa Rica	Oficio PR-051-2023, del 9 de octubre, 2023	Considera que el proyecto es indispensable para la competitividad del país.
Universidad Estatal a Distancia	Oficio R-1247-2023, del 11 de octubre del 2023	Solicitan ser llamados a audiencia por la "afectación directa que implica sobre todo el último texto presentado a conocimiento de la Comisión que usted preside en la actualidad" en relación con el financiamiento del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local de la UNED (IFCMDL)
Asociación Costarricense de Organizaciones de Productores de Frijol.	Oficio ACOF-010-2023, del 9 de octubre de 2023	Se oponen al proyecto por su afectación al CNP, ya que "No existen estudios técnicos y financieros que establezcan el impacto en las pérdidas de ingreso del Consejo Nacional de la Producción y la propia FANAL; construyeron una iniciativa de ley para colocar la Fábrica en competencia, pero en condiciones totalmente

		asimétricas a efecto de que desaparezca del mercado y consecuentemente lesionar de manera determinante los ingresos del CNP y los programas estratégicos agropecuarios que desarrolla en nuestro beneficio."
Municipalidad de Garabito	S.G. 666-2023, del 24 de octubre del 2023	Considera importante que se valore una reforma al artículo 40 de la Ley 10, Ley sobre la venta de Licores del 7 de octubre de 1936(sic) porque se le están eliminando recursos para programas sociales.

-Informe del Departamento de Servicios Técnicos

El Departamento de Servicios Técnicos emitió el informe **AL-DEST- IJU-ITS -002-2023** el cual señala que:

1. “el proyecto pretende establecer “el procedimiento y los medios legales para la conversión y apertura del monopolio de la Fábrica Nacional de Licores (Fanal), en todas sus actividades productivas y comerciales”.

En el artículo segundo se derogan distintas normas, tanto de la Ley número 6050 titulada “Reforma Ley Orgánica del Consejo Nacional Producción” de 14 de marzo de 1977, así como del Código Fiscal, Ley N.º 8 de 31 de octubre de 1885, con el fin de acabar con el monopolio estatal de la Fábrica Nacional de Licores.

Finalmente, el texto consta de un artículo tercero y una disposición transitoria. En el numeral tercero, se condonan las deudas que, por impuestos adeudados con la Fanal, tengan el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) y, el transitorio, exonera del pago del impuesto sobre la renta a pequeñas empresas, cuyos bienes y servicios sean originados en la industria del alcohol”.

2. “presenta una vinculación tangencial para el alcance de la Agenda 2030, presente en el ODS 8 “**Trabajo decente y crecimiento económico**”. Lo anterior, por cuanto sus pretensiones se podrían enmarcar en la meta de apoyar las actividades productivas, la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, en este caso de empresas pequeñas de bienes y servicios originados en la industria del alcohol”
3. “el tema del rompimiento del monopolio de la FANAL ha sido recurrente de los legisladores a lo largo de los años...”:
 - a. **Expediente N.º13.784.** Intitulado “Rompimiento del Monopolio de FANAL”. Archivado desde el 30 de noviembre de 2001 debido a Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de fecha 3 de octubre de 2001.

- b. **Expediente N.º 14.720** de igual título y contenido al anterior, archivado el 2 de mayo de 2006, había tenido un Dictamen Negativo de Mayoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, de fecha 15 de octubre de 2002
 - c. **Expediente N.º 15.179** “Ley de ruptura del Monopolio de FANAL” Archivado el 16 de mayo de 2007 en el que nuestro Departamento indicó: *“En conclusión, en virtud del artículo 46 de la Constitución Política, se admiten excepcionalmente, los monopolios legales a favor del Estado”*.
 - d. **Expediente N.º 16.987**, denominado “Apertura del Monopolio de la Fábrica Nacional de Licores y Democratización de su propiedad”. Archivado el 27 de octubre de 2010 ante Dictamen Negativo Unánime de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, de 23 de junio de 2010
 - e. **Expediente N.º 17.090**. “Ruptura del Monopolio de la Fábrica Nacional de Licores”, Archivado el 18 de febrero de 2010.
 - f. **Expediente N.º: 18.379**. Apertura del Monopolio de la Fábrica Nacional de Licores. Archivado por vencimiento de plazo cuatrienal el 26 de febrero de 2016
 - g. **EXPEDIENTE N.º: 20.269**: “Derogatoria de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, Ley N.º 2035 de 17 de julio de 1956 y sus reformas; cierre del Consejo Nacional de Producción, apertura de monopolio para la fabricación del alcohol etílico y autorización para la venta de la Fábrica Nacional de Licores (FANAL)”. Esta propuesta fue archivada igualmente por vencimiento del plazo cuatrienal el 26 de mayo de 2021.
 - h. **Expediente N.º: 21.464**. “Ley que autoriza el proceso de liquidación y cierre del Consejo Nacional de la Producción y Traslado de la Fábrica Nacional de Licores”. Archivado desde el 19 de octubre de 2021. Dictaminado Negativo Unánime en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, el 21 de setiembre de 2021.
 - i. **Expediente N.º: 23.075** “Apertura del Monopolio de la Fábrica Nacional de Licores”, presentado a la corriente legislativa en abril de 2022,
 - j. **Expediente N.º 23.092** llamado Transformación de la FANAL y reforma a la Ley Orgánica del CNP, enviado a la Imprenta Nacional para publicación de su texto base desde el 16 de mayo de 2022
 - k. **Expediente N.º 23.402** “Cierre del Consejo Nacional de Producción y Transformación del Programa de Abastecimiento Institucional en la Promotora de Comercio Agropecuario de Costa Rica” actualmente en
-

la orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Agropecuarios

- I. **Expediente N.º 23.627.** “Autorización para la comercialización directa de alcohol para el uso industrial”, también enviado a la Imprenta Nacional para publicación de su texto base en el Diario Oficial desde el 12 de abril de 2023.

Al respecto, concluye que “se han presentado a la corriente legislativa, distintas iniciativas y proyectos de ley que resultan ser coincidentes con la propuesta en estudio. En lo medular la presente iniciativa, así como las anteriormente reseñadas tienen un mismo fin y objetivo, a saber, la apertura del monopolio de la Fábrica Nacional de Licores y consecuentemente del monopolio estatal para la fabricación de alcohol”

Además, este informe señala que **“esta propuesta no posee sustento técnico que, cuando menos, estime el número de empresas que se beneficiarían de la apertura del monopolio y cuántas de estas son micro y pequeñas empresas; se podría indicar que adolece además de estudios acerca de la eventual afectación en las finanzas del Consejo Nacional de Producción, y el impacto sobre las transferencias al Estado por la apertura del monopolio e, incluso; no se documenta el monto que eventualmente se condonaría en impuestos adeudados a la Fanal. Dadas estas carencias, se señala respetuosamente que esta iniciativa podría presentar vicio de constitucionalidad de procedimiento, con fundamento en lo que ha indicado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia”.** (El resaltado no es del original).

En el análisis del articulado se señala que no se observan problemas de técnica legislativa, y caracteriza el contenido de algunos de artículos los proyectos de ley. Por ejemplo, sobre el artículo 1 plantea que “Se recomienda replantear los fines de la ley. En realidad, el texto sustitutivo no establece procedimientos para la apertura del monopolio o para el cierre de Fanal, esto pudo ser válido para el texto original de la propuesta que consta de mayor cantidad de articulado”.

Respecto al artículo 3, señala que “la condonación de las deudas (el texto menciona “impuestos”). De suyo, el autorizar, no significa condonación per se, pues le corresponde a las administraciones autorizadas decidir mediante acto delegado. En este caso son adeudados con el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), que tenga la FANAL. Advertimos que no se hace mención al Ministerio de Hacienda... esta eventual condonatoria de impuestos adeudados por la Fanal, requiere de información y viabilidad técnica, para determinar de forma concreta la posible afectación y así dotar la decisión legislativa de parámetros objetivos que permitan adoptar la decisión a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, principios que debe observar toda norma jurídica”.

Finalmente, sobre el transitorio I, “considera necesario para la aprobación de esta disposición transitoria, la estimación -estudios previos- que acrediten, no sólo la

situación fáctica, sino también la viabilidad de las exoneraciones porcentuales propuestas, máxime que se desconoce cuántas empresas pequeñas se beneficiarían de la apertura”.

Así, entre las conclusiones de ese informe, se encuentra que “durante más de dos décadas, se han presentado a la corriente legislativa, distintas iniciativas y proyectos de ley que resultan ser coincidentes con la propuesta en estudio. En lo medular, la apertura del monopolio de la Fábrica Nacional de Licores y consecuentemente del monopolio estatal para la fabricación de alcohol, pero **en ningún caso se han acompañado las iniciativas de datos objetivos para que la decisión del legislador no sea considerada irrazonable o desproporcionada.**” (El destacado no es del original).

-SOBRE LAS AUDIENCIAS

En la sesión ordinaria N° 40 del 14 de marzo del 2023 se recibió en audiencia a Mario Montero Pérez, vicepresidente de la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA) y a Henry Rodríguez Zúñiga, vicepresidente de la Junta Directiva de la Cámara y empresario.

Plantean que “se nos convirtió en un tema para la industria de alimentos y bebidas durante años recientes. Bueno porque a partir de un momento muy particular, yo diría que en los últimos dos o tres años, en esa relación normal de comprar del alcohol a Fanal, pues **de un momento a otro Fanal le empezó a decir a los empresarios que ya no les podía vender lo que los empresarios estaban necesitando**” (El resaltado no es del original).

Señalan que “en conversaciones que hemos tenido con las autoridades respectivas, el CNP de Fanal lo que nos ha transmitido es que es un problema que no tiene solución. Es algo que no se ve la forma de cómo salir porque al parecer hay un embrollo legal, que no le permite a Fanal la cantidad de alcohol que se requiere al productor nacional que son los ingenios azucareros. **Los ingenios azucareros son los que realmente producen alcohol en Costa Rica, la Fanal lo que hace es distribuirlo**”.

Su alegato queda directamente planteado cuando afirman que: La realidad hoy de que nosotros tengamos que estar tocando puertas y hasta rogar para que nos vendan un producto que es parte de mi materia prima para poder subsistir en mi empresa y tal vez de años”

El diputado Alexander Barrantes plantea que “no termino de comprender bien, tal vez una pregunta, es que en realidad aquí, el monopolio del alcohol lo tiene Fanal, perdón, lo tiene Laica. No lo tiene Fanal, porque quien produce o administra el alcohol es Laica y el CNP a través de Fanal es el distribuidor a nivel nacional, entonces, **me parece que la modificación aquí de hacer una apertura, sería para que abrir Laica y que no solo le entregue al CNP como distribuidor natural –**

nacional, sino que también, pueda haber otro ente al que Laica le pueda vender para que también haga su distribución”. (El destacado no es del original).

Ante esto, los representantes de CACIA responden que **“estamos hablando de una apertura, ya sea desde el ente que me provee, hasta el ente que comercializa.** Para que no existan esas trabas y para que realmente seamos eficientes en la comercialización y en la producción. Eso es lo que nosotros andamos buscando. Cómo, ya se defina desde el punto de vista estratégico, eliminar esos dos entes, por decirlo así, o jugadores principales, —no eliminar—, sino que se pueda abrir, **porque tenemos obviamente un monopolio y tenemos un oligopolio.**” (Los destacados no son del original).

El diputado Geison Valverde les pregunta: “¿cuáles productos son los que se han visto especialmente afectados por los retrasos de la producción y abastecimiento del alcohol por Fanal? También, ¿cuál ha sido el impacto de los procesos de planificación de la producción en alimentos y bebidas?”

A estas consultas, responden que “nosotros como Cámara no tenemos acceso a saber cuántos compradores hay, cuánto le compra cada uno, cuál es el tamaño de la escala de cada productor. Eso es realmente, información poco accesible, pero lo que sí podemos narrar son tipos de casos.

Qué tipos de industrias particularmente, incluso, por ejemplo, casos que uno dice, bueno que nos podemos imaginar, por ejemplo, la industria de la panificación... Una empresa que hace licor de café, por ejemplo, un producto bonito, desarrollado por pymes emprendedoras el licor de café, que llama a su único proveedor y ese único proveedor le dice es que no tengo”.

La diputada María Marta Padilla menciona que para ella es claro que “Hay una problemática y hay que buscarle solución porque no podemos seguir así.”

EL diputado Ariel Robles les consulta “, ¿cuánto porcentualmente podríamos hablar de que está impactado el sector?, ¿en qué condiciones existen estos impactos?, por ejemplo. ¿Podríamos decir que hay un desabasto del alcohol en algún momento?”

El diputado Alexander Barrantes observa que “el CNP hizo una reforma al Reglamento de Comercialización, habla de que hay un faltante de tres millones de litros de alcohol, entonces, están haciendo una modificación al Reglamento de Comercialización, para permitir que se puede importar hasta esa cantidad de litros, para abastecer la industria nacional. Entonces, ¿creen ustedes que, además, de la modificación a ese reglamento siempre es necesario hacer una apertura, digamos, por lo menos de Fanal?”

Los señores de la audiencia responden que “vamos a buscar la mayor cantidad de información posible con el afán de que tengan esa retroalimentación y puedan tomar decisiones con base en datos. Pero, no solo es fijarse en lo que hoy se ha dañado,

sino también hay que fijarse en lo que esto puede contribuir, para seguir construyendo este país y seguir construyendo las Pymes.

Y, como recomendación después de hacer reingenierías en muchas empresas a nivel internacional quiero dejar mi granito de arena ahí, en el sentido si se va a defender la institucionalidad como tal, lo cual es una decisión y nosotros somos muy respetuosos del caso, **mi recomendación si es que haya una reingeniería profunda en Fanal, porque hoy Fanal compite porque es un monopolio, de lo contrario no estaría compitiendo, porque su go to market, definitivamente está veinte o treinta años atrás**". (El destacado no es del original).

En la sesión ordinaria N° 45 del 11 de abril del 2023 se recibió en audiencia a la señora Ana Victoria Velázquez González, jefa de investigación y promoción de Coprocom, quien plantea que "hace un par de años realizó un estudio sobre el monopolio de Fanal, envió las recomendaciones, una de las recomendaciones era la eliminación de ese monopolio, y por eso nos interesó muchísimo este proyecto de ley".

Explica cómo funciona el mercado de alcoholes: **"Si una empresa desea elaborar licor en el país requiere una concesión de Fanal, para poder ofrecer ese licor en el mercado nacional; las cremas, rones, vodka o cócteles tipo chili guaro, o ese tipo de cosas, tiene que tener una concesión de Fanal, para poder producir en el país.** Fanal en esa concesión les pregunta qué productos va a producir, para poderse otorgar, qué productos va a producir, cuánto va a producir, cómo es la planta, cómo va a estar destinada, cuáles van hacer las etiquetas, porque obviamente, a Fanal, bueno por un lado obviamente no les interesa mucho a los competidores, pero tampoco va a favorecer que vengan marcas que traten de reproducir o de copiar sus productos más conocidos y más renombrados.

Entonces, y le etiqueta es roja y tiene algunas plumas, pues obviamente, por ahí puede haber problemas, para darles esa concesión. **Fanal les da concesión a las empresas que quieran producir licor en el país; pero, adicionalmente, el alcohol el alcohol que requieren para producir ese licor, se lo tiene que comprar a Fanal.**

Entonces, tiene que mandarle con anticipación, cuánto alcohol requieren, porque Fanal tiene que tiene que planificarlo, porque tiene que venderle a toda la industria nacional y tienen que venderles a los otros productores de licores. **Entonces, tiene que haber una planificación y eso se tiene que hacer con tiempo, para que la Fanal pueda y Laica, qué es la que los abastece puedan producir todo el alcohol que se requiere.** Eso es para producir licor. Ahora, para producir algún producto industrial que requiera, como insumo del alcohol, las empresas que lo producen en el país, sólo se lo pueden comprar al Fanal". (El resaltado no es del original).

La señora Velázquez Gonzalez concluye desarrollando la idea de que "La Coprocom reiteradamente ha señalado la necesidad de eliminar el monopolio del alcohol, porque los objetivos que justificaron ese monopolio, allá en el año 1885, fueron alcanzados, pero han perdido totalmente su vigencia en la actualidad."

La diputada Kattia Cambroner Aguiluz plantea que “nosotros ya estamos trabajando un texto sustitutivo donde efectivamente, **no estamos tocando la Fábrica Nacional de Licores, porque eso es un tema, el cual no queremos abordar y eso será una decisión que tenga que hacer o que se genere en otro momento**; pero sí les estamos dando las condiciones para que pueda competir junto con la otra industria, pero sí el enfoque más importante es cómo logramos abrir el mercado para que permitamos que mayor producción local pueda generar valor y podamos también darles a los consumidores productos de mejor calidad y podamos hasta tener líneas que se puedan exportar a países.”(El resaltado no es del original).

El diputado Alexander Barrantes comenta que “Lo que temo y me preocupa es que **este proyecto que pretende la promoción de la industria de destilados, se venga a convertir en una justificación para tratar de vender la Fábrica Nacional de Licores, que nos generó en el año 2020 más de quince mil millones de colones al Estado**, que le genera la Municipalidad de Grecia y algunas otras, dinero. Que le genera al Inder, que le genera al IAFA y que entonces nosotros vamos a dejar ese enorme vacío y ese enorme hueco en todas estas instituciones.” (El destacado no es del original).

Así, propone que “el dedo tenemos que ponerlo y **tenemos que corregir el problema en Laica, para que haya otros productores de alcohol, pero que no le quitemos la regulación y la oportunidad al Estado a través del CNP y el Fanal de generar estos miles de colones** y proteger y beneficiar a todas estas instituciones nacionales que mucho beneficio le trae al país”.

Y concluye con que “El CNP no tiene capacidad de surtirlo porque dice que a Laica no le da abasto. Entonces ahí es donde veo yo el problema. Yo pondría en letra grande, roja e intermitente: Laica”

El diputado Ariel Robles plantea que “, la aplicación de la regla fiscal sobre la FANAL tiene incidencia directa entre la compra y el gasto, digamos que ha tenido y tiene una incidencia directa dentro del comportamiento del mercado. Entonces eso por ratos me preocupa, en cuanto a cómo e incluso el sector, pensándose en regular el gasto, ¿verdad? que **se instala dentro de una regla fiscal que finalmente se volvió una cosa amorfa, con un comportamiento extraño, una buena regla fiscal procíclica**. Quiere decir que acentúa la crisis, a veces, en el momento en que tiene que más bien ser una alternativa para salir de una crisis, termina acentuándola”. (El destacado no es del original).

Finalmente, se refiere a las intervenciones anteriores y comenta:” sí concuerdo con el diputado Barrantes, que es el tema de las medidas parafiscales que tiene Fanal, que no se pueden dar, o sea, no se pueden dejar porque ahora no podemos decir, y esa es una discrepancia respetuosa con mi compañera Katia, — mi compañera diputada—, de que Fanal, digamos, no le aporta nada al país. Si le aporta desde lógicas diferentes, en que podría ser que se pueda mejorar o que podemos buscar

alternativas para que las cosas avancen, que los pequeños y medianos investigadores tengan alternativas y demás”.

La diputada Kattia Cambroner Aguiluz da el ejemplo de la cerveza artesanal. “La cerveza artesanal está básicamente el mercado en manos de jóvenes costarricenses que agregan valor a un producto que hace diez años, para nosotros no era importante. O sea, no era importante en términos no del consumo, se consume mucho, pero no era representativo en la producción de Pymes y eso es lo que queremos hacer y justo lo decía la experta de Coprocom, en términos de cómo podemos desarrollar el mercado, no solamente para el consumidor, sino para la industria local y eso es lo que quisiera dejar muy claro. Aquí es la generación de encadenamientos que nos permitan más participantes y por lo tanto más ingresos para el Estado.”

Ana Victoria Velázquez Gonzalez se refiere al tema de la regla fiscal y plantea que “Fanal el año pasado nos consultó hicimos un pronunciamiento a Fanal diciendo, **Fanal está en monopolio y en competencia, porque en la venta de guaro, vodka, rones y cremas está en competencia.** En la venta de alcohol licorero, para los concesionarios está en monopolio, en la venta de alcohol para fines industriales está en monopolio dentro del país, verdad.

Sin embargo, si produce digamos en la venta de gel, para manos, en la venta de licores y en otros productos que haga sí estaría en competencia. Entonces, **tienen una situación ahí como ambivalente.** Lo que pasa es que la regla fiscal dice que solo para las empresas que están en competencias. Y, hay que reconocer que Fanal tiene sus aspectos de monopolio y cuando hicieron la regla fiscal no pensaron en cómo podía amenazar esa regla fiscal a las empresas en monopolio y pienses que la Caja Costarricense de Seguro Social se abastece de alcohol de Fanal, entonces, si Fanal no puede comprar o tiene una limitación y no puede venderle, la Caja es una de las primeras afectadas. Entonces, hay que pensar en eso.” (El resaltado no es del original).

La audiencia concluye con una intervención de Velázquez Gonzalez en relación con Laica, “la Comisión ya en el pasado ha señalado Laica es una institución que obviamente ha favorecido muchísimo a la industria, verdad. Sin embargo, la Comisión tiene sus criterios en relación con que tiene un comportamiento monopólico, verdad, porque **ellos deciden cuánto es lo que se produce en el país, cómo se abastece el país, tienen y por ley, no es que estén haciendo nada ilegal, pero así funcionan, entonces, debería revisarse.**”

En la sesión ordinaria N° 49 del 26 de abril del 2023 se recibió en audiencia a Indiana Trejos Gallo, Viceministra de Comercio Exterior, quien se refiere a las recomendaciones de la OCDE, específicamente, “una publicación que se llama **Guía de Privatización para Formuladores de Políticas**, ésta es del año 2019. En

esta publicación la recomendación que brinda la Organización, es que como primer paso debe haber una apertura del mercado, esto por cuánto debe existir un Marco de competencia y regulatorio adecuado.”(El destacado no es del original).

Además, hace hincapié en que “ojalá exista un diálogo interinstitucional que tome en cuenta también a la propia empresa, todo el órgano dirección y alta administración de empresa, y que incluya también consideraciones sobre cómo va a ser la nueva gobernanza de la empresa”.

La diputada Maria Marta Padilla realiza las siguientes dos preguntas: “¿qué modelo de administración proponen ustedes para la Fanal en el caso de aprobarse la apertura del mercado de destilados?” y “según lo que es extrae del proyecto ley puntualmente en el artículo N.º8, sobre la eliminación de los artículos N.º50 y N.º55 de la Ley N.º 2035 del CNP se estaría separando a la Fanal del CNP. ¿Qué opinión tiene el Ministerio de Comercio (sic) sobre dicha separación?”

La Viceministra responde, “en cuanto a la separación de Fanal del CNP... en materia gobernanza la recomendación ahí es que no se debería de inmiscuir en el gobierno, que no deberían de haber ministros que formen parte de las juntas directivas de estas empresas.”

La diputada Cambronero Aguiluz sostiene que “justamente espero que ahora votemos un texto sustitutivo donde **estamos quitando y eliminando lo relacionado con la venta de Fanal, justamente porque acogimos las observaciones que ustedes nos hacían**, y que nos hicieron otras instituciones y organizaciones”. (El destacado no es del original)

La viceministra concluye su participación refiriéndose a la importancia de la competencia para cualquier mercado y en particular dadas las conocidas necesidades en cuando al alcohol y la escasez reciente, “en línea con todo eso y siguiendo otra vez los lineamientos de la OCDE, por eso uno de los puntos que mencionan, es que **debe existir un amplio espacio para consultas y discusión de todas las partes**, para poder llegar a las determinaciones de qué es lo que más le conviene al país”. (El destacado no es del original)

En la sesión Ordinaria N°18 del 3 de octubre del 2023 se recibió en audiencia a Jorge Ocampo Sánchez, presidente ejecutivo del del Instituto Costarricense de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), plantea que el expediente tiene dos puntos diferentes: “uno es la derogatoria del monopolio del alcohol, y la segunda es la condonación de las deudas del IFAM y del Inder”.

Sostiene que si bien la FANAL es un socio estratégico del IFAM al ser el principal contribuyente al ser el IFAM mediante los impuestos a los licores nacionales, no tienen problema con la apertura del monopolio de la producción del alcohol porque “lo he hablado con el señor presidente de Fanal y **ellos no están pudiendo producir todo el alcohol que es necesario por un asunto de regla fiscal...** Sin

embargo, con respecto a la condonación, sí creo que nos crea un hueco presupuestario fuerte, en este momento, la deuda de la Fanal con el IFAM es de alrededor de veintiséis mil millones de colones, como lo hemos estado viendo y negociando con ellos” (El destacado no es del original).

Se refiere a la importancia del IFAM para el régimen municipal, sobre lo que menciona que “el momento que nosotros no tengamos financiamiento las municipalidades van a tener que recurrir a los bancos, y los bancos en este momento están prestando alrededor de entre 9 y 10%. Además de que no podríamos darle las asistencias técnicas, y la asistencia tecnológica que ellos necesitan”.

Concluye destacando los problemas de constitucionalidad del proyecto respecto a la inconexidad en la exposición de motivos del texto original y el texto sustitutivo, “la inconexidad que existe en relación con este segundo texto, por lo menos que se refiere a la condenación de deudas, ya que en la exposición de motivos original no existe ningún párrafo que hable de la condonación de las deudas”.

El diputado Ariel Robles afirma que no le quedó claro cuando hablan “del posible vicio de constitucionalidad, debido a una falta de conexidad en el texto. Ustedes lo aducen a que Servicios Técnicos no hizo esa valoración, porque Servicios Técnicos brindó un análisis sobre texto básico y no sobre texto sustitutivo, ¿es lo que están diciendo?”.

El señor Jorge Ocampo responde que respecto al informe de servicios técnicos, **“buscamos que hubiera un dictamen del texto original que no existe,** simplemente entró a analizar el texto sustitutivo, pero no analizó la conexidad que había entre la exposición de motivos, que no habla del todo de la condonación, solo se habla en algún momento del cierre de la Fanal o de la venta, y ahí podría darse la inconexibilidad (sic) que es la que nosotros manifestamos.”(El destacado no es del original).

La diputada Kattia Cambronero Aguiluz sostiene que el análisis de conexidad que hacen le genera dudas respecto de cómo podría tener un roce constitucional, y afirma: “No sé si leyeron el criterio de la Procuraduría, donde claramente establece y está en el informe, donde claramente establece que no existe ningún vicio constitucional en el proyecto ley. Entonces, me parece extraño que el IFAM venga hablando de un tema constitucional, cuando quien realmente hace el análisis por parte del Estado en temas legales es el abogado del Estado, que es en este caso la Procuraduría General”.

Formula las siguientes preguntas: “, ¿cuántos corresponden al Impuesto de Alcohol, según el artículo N.º40, de la Ley de Alcoholes?, ¿cuánto corresponde del presupuesto total?, ¿cuánto significa el monto total en colones anuales?”

Jorge Ocampo Rojas responde que “tenemos un presupuesto anual de alrededor de catorce mil, quince mil millones de colones, más todo lo que es el fondo que nosotros tenemos de préstamos o de créditos, y la totalidad de nuestros ingresos es de las diferentes leyes del IFAM.”

Ante la precisión de parte de la diputada Cambroner Aguiluz sobre su pregunta, el Presidente Ejecutivo del IFAM responde que su ingreso anual es de catorce mil millones, y luego la diputada Cambroner Aguiluz pregunta “¿cuánto corresponde a inversión en las municipalidades y cuánto gasto de operación del IFAM?” a lo que el señor Ocampo responde que “no le puedo dar el dato exacto en ese momento, se lo puedo hacer llegar, me comprometo a hacérselo llegar”.

La diputada Cambroner Aguiluz sostiene que le parece extraño que no tengan el dato, porque ella sabe que el fondo de crédito del IFAM “es de sesenta mil millones de colones, me imagino que se maneja como un fondo patrimonial y tendrá los intereses correspondientes.

Pero lo que quiero saber es, de los quince mil millones, ¿cuánto se gasta en el IFAM y cuánto pasa al fondo?”.

Ante el cuestionamiento, el señor Jorge Ocampos Rojas, señala que los “gastos operativos del IFAM son alrededor de seis mil millones de colones”, alrededor del 40%, “los restantes ocho mil o nueve mil millones, pasan directamente al fondo”.

La diputada Kattia Cambroner Aguiluz sostiene que entonces la institución gasta el 45% de su ingreso, pero le gustaría saber de cuánto tiempo data las deudas con el IFAM, a lo que le responde que “es antigua, porque estuvo mucho tiempo judicializada” y más adelante añade que del año 2000 en adelante. Alrededor del 60% de esa deuda está judicializada desde hace aproximadamente 10 años.

La diputada Cambroner Aguiluz sostiene que “estamos incluyendo en el proyecto de ley es una condonación por las deudas que tiene el Fanal, para que compita apropiadamente en un mercado abierto, al IFAM por veintiséis mil millones de colones y esa deuda data de hace veintitrés años y tiene un proceso judicial de hace diez años, y solo se ha pagado un 40% de la deuda”.

Jorge Ocampo Rojas sostiene que la FANAL está pagando mil quinientos millones, a lo que la diputada Cambroner Aguiluz dice “lo que yo veo es que lo que está haciendo el Estado es pasándose una plata de una bolsa a otra. Y así, sinceramente, con el inconveniente de que estamos haciendo un cargo presupuestario, un gasto en salarios y costos de operación, donde el Estado puede pasarlo directamente”.

El diputado Alexander Barrantes pregunta “¿el IFAM está en acuerdo o en desacuerdo? ¿Creen ustedes que el dinero que se genera a través de la Fanal y que se le pasa al IFAM para que realice desde luego actividades de capacitación, de financiamiento y demás cosas en las municipalidades, son necesarios o no se ocupan?”

El presidente ejecutivo el IFAM responde que “me gustaría que trajeran aquí a la mayoría de las municipalidades de Costa Rica en este momento, y que les dijera qué pasaría si no tuvieran el apoyo del IFAM”.

El diputado Barrantes Chacón sostiene que “para entender el asunto de coger la plata de una bolsa y pasarse a otra, bueno lo que pasa es que esto es una bolsa que la genera, y otra es la que la ejecuta en proyectos sociales. Eso es muy importante entenderlo para que no se vea como una cuestión de simple trámite... la labor que realiza Fanal en generar riqueza para distribuirlo a instituciones que se proyectan en el bien social, es sumamente importante y que impacta de manera negativa sobre el desarrollo de actividades, financiamiento en diferentes entes del Estado”.

Finalmente, el presidente ejecutivo del IFAM sostiene “sí lo dice el criterio de Servicios Técnicos y creo que el de la Procuraduría también, que sí es necesario que existan estudios técnicos sobre la afectación financiera que puedan tener las instituciones afectadas, en este caso el IFAM, y entonces para que eventualmente, y eso es lo que solicito que se tome en cuenta, para ver si existe la posibilidad de que se hagan los estudios técnicos y eventualmente nosotros en el IFAM podríamos financiar a alguien externo”.

En la sesión ordinaria N° 19 del 4 de octubre del 2023 se recibió en audiencia a Osvaldo Artavia Carballo, Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Rural, Inder, quien realiza una exposición sobre el régimen de ingresos del INDER, donde destaca que el “impuesto de las bebidas alcohólicas producidas por Fanal u otros, se presupuestan dos mil sesenta y ocho millones y se recaudan dos mil quinientos ochenta y siete millones.... en lo que concierne al artículo 3 del proyecto 23254 y que nos tiene aquí **para el tema de la condonación**, podemos ver cómo lo que se ha acumulado durante el año 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007, **suma un total de cuatro mil novecientos noventa y un millones**. Eso corresponde a la diferencia que hay entre lo que ellos reportan o declaran y lo que nosotros fiscalizamos... **esa diferencia es la que va creando estos montos y es lo que está actualmente judicializado y sería eventualmente el monto que dicho proyecto de ley estaría solicitándonos autorizar para condonar.**”(El resaltado no es del original).

La diputada Maria Marta Padilla pregunta “¿cuánto es el aporte? Usted dijo entre 1 y 1.5, el aporte del CNP al Inder. Esta es una. Luego, ¿qué afectación tendría el Inder con la condonación? Y la tercera es, ¿qué nivel del presupuesto de ustedes, del Inder, se vería afectado con esta condonación?”

Osvaldo Artavia Carballo responde que la “contribución del CNP representa un 1% de los ingresos de la institución entre un 1 y un 1.5%. El segundo punto que me tocó de la afectación de condonar esto, bueno, dicen que uno no extraña lo que no ha tenido, entonces esto nunca lo hemos presupuestado, nunca hemos contado con ello”.

El diputado Yonder Salas Durán pregunta sobre el tema de las condonaciones que las mismas se traducen en menos proyectos, “en este caso **son cinco mil millones menos que el Inder tendría para hacer proyectos, ¿verdad?** ya sea para intervenir comunidades, para apoyar a agricultores en los propios asentamientos, temas de agua, electricidad, caminos y demás”. (El destacado no es del original). El Presidente Ejecutivo del INDER responde que “ha sido una institución que se ha caracterizado por subejecutar su presupuesto. Yo no quisiera reclamar fondos si ni siquiera hemos ejecutado lo que tenemos que ejecutar”.

C. Informe de subcomisión

La subcomisión nombrada al efecto de estudio de este expediente rindió al órgano en pleno su recomendación de **dictaminar afirmativamente** la iniciativa en discusión señalando lo siguiente:

“Es sumamente importante indicar que el legislador no cuenta con los recursos y las herramientas necesarias para determinar la estimación del número de empresas que se beneficiarían de la apertura del monopolio y cuántas de estas son micro y pequeñas empresas, por un hecho que es inherente a un mercado en monopolio: esas empresas no existen, porque justamente de eso se trata un monopolio, un mercado cautivo por un solo competidor.

Asimismo, esto también es extensivo para la realización de estudios acerca de la eventual afectación en las finanzas del Consejo Nacional de Producción, y el impacto sobre las transferencias al Estado por la apertura del monopolio. El legislador no puede predecir cuántas empresas van a surgir o cuántas personas van a emprender, eso dependerá de una variable propia del mercado en competencia que tiene que ver con la voluntad de los agentes económicos.

Precisamente, al tratarse de un monopolio, es imposible contar con la información necesaria para medir el impacto económico, puesto que es la misma industria monopolizada la que fija y regula el valor de mercado, por lo que para poder realizar las mediciones y estimaciones que determinen esta afectación señalada por el informe, nadie hoy podría cuantificar la dimensión y las repercusiones de un mercado inexistente, ni siquiera potencial.

Sin embargo, las evidencias empíricas de los beneficios económicos de un mercado en competencia son numerosas. Por ejemplo, un estudio de la OCDE (Competition and Productivity: Evidence from OECD Countries" (2013) encontró que los países con un mayor grado de competencia económica tienen niveles de precios más bajos, mayor productividad y más crecimiento económico. La OCDE define la competencia económica como "la situación en la que las empresas compiten entre sí para atraer clientes y obtener beneficios".

El estudio encontró que la competencia económica puede aumentar la productividad de las empresas hasta en un 10%. Esto se debe a que la competencia obliga a las

empresas a ser más eficientes, a reducir los costes y a ofrecer productos y servicios de mayor calidad.

Por su parte, también un estudio del Banco Mundial: "Competition, Innovation, and Productivity" (2016) encontró que la competencia económica puede aumentar los ingresos de los hogares en un 10%. El Banco Mundial define la competencia económica como "la situación en la que las empresas compiten entre sí para atraer clientes y obtener beneficios".

El estudio concluyó que la competencia económica puede aumentar los ingresos de los hogares de varias maneras. En primer lugar, la competencia puede conducir a precios más bajos para los consumidores. En segundo lugar, la competencia puede estimular la innovación, lo que puede crear nuevos productos y servicios que pueden aumentar los ingresos de los hogares.

De igual forma, un estudio de la Comisión Europea: "Competition and Growth: European Commission Report" (2018) explica que la competencia económica es esencial para el crecimiento económico. El estudio encontró que la competencia económica puede aumentar el crecimiento económico de varias maneras. **En primer lugar, la competencia puede conducir a precios más bajos para los consumidores, lo que puede aumentar el consumo. En segundo lugar, la competencia puede estimular la innovación, lo que puede crear nuevos productos y servicios que pueden aumentar el crecimiento económico. Posibilidades inexistentes para Costa Rica en el mercado del alcohol, a causa del monopolio que mantiene.**” (El destacado es del original)

D. CONSIDERACIONES FINALES:

Una vez conocido el informe rendido a la Comisión en pleno por parte de la subcomisión nombrada para el estudio y análisis de la iniciativa, la recomendación **no fue acogida** por el pleno y en ese sentido se rinde un **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley, expediente N°23.254, **“PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA DE DESTILADOS DE CAÑA”** y se proceda con su archivo

**DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE
ORDINARIA DE ASUNTOS AGROPECUARIOS EL MIÉRCOLES DIEZ DE ABRIL
DE AÑO 2024.**

Pedro Rojas Guzmán
PRESIDENTE

Carlos Andrés Robles Obando
SECRETARIO

Geison Valverde Méndez

Oscar Izquierdo Sandí

María Marta Padilla Bonilla

Alexander Barrantes Chacón

Yonder Andrey Salas Durán

Kattia Cambronero Aguiluz

Ariel Robles Barrantes
DIPUTADOS (AS)
