

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA PROTEGER LA SUFICIENCIA PATRIMONIAL DE LOS BANCOS
ESTATALES, REFORMA DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 8634 DE 23 ABRIL
DE 2008**

**MANUEL MORALES DÍAZ
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N°25.485

PROYECTO DE LEY

LEY PARA PROTEGER LA SUFICIENCIA PATRIMONIAL DE LOS BANCOS ESTATALES, REFORMA DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 8634 DE 23 ABRIL DE 2008

Expediente N.º25.485

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El espíritu del legislador, a través de todas las discusiones legislativas relacionadas a la ley del Sistema de Banca para el Desarrollo y, más específicamente sobre la creación del Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (FOFIDE), fue claro en que la intención del legislador siempre fue crear una reserva de recursos compuesta por el 5% de las utilidades netas de los bancos públicos, pero sin afectar el patrimonio ni la suficiencia patrimonial de estos.

La reticencia de la Superintendencia de Entidades Financieras (SUGEF), para facilitar la creación y operación del sistema, provocó que la ley tuviera que discutirse en tres momentos distintos.

En primer momento, el expediente N° 16.480 “LEY DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO”, presentado el 22 de noviembre de 2006, ingresó a la comisión de jurídicos y fue trasladado de comisión en dos ocasiones: primero a la comisión de económicos y luego a la comisión especial 16.526, de la cual surge la Ley N°8634 original, publicada el 07 de mayo de 2008 en La Gaceta N°87.

En una segunda etapa, el expediente N° 17.502 “REFORMA INTEGRAL A LA LEY N° 8634, LEY DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO Y REFORMA A OTRAS LEYES (ORIGINALMENTE DENOMINADO): FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO, presentado el 25 de agosto de 2009, ingresó a la comisión de agropecuarios y fue trasladado de comisión en dos ocasiones: primero a la comisión especial N° 17.796 y luego a la comisión especial 18.532, de la cual surge la ley N°9274 “Reforma Integral de la Ley N°8634, Ley del

Sistema de Banca para el Desarrollo y reforma de otras leyes”, publicada el 27 de noviembre de 2014 en el alcance 72 de La Gaceta N°229.

Con la intención de dejar claro el espíritu del legislador se exponen, de manera resumida, las discusiones relacionadas con la creación del FOFIDE a partir del 5% de las utilidades netas de los bancos públicos y de cómo lograr ese objetivo, sin afectar la suficiencia patrimonial de los bancos.

I. Primera Etapa. Creación de un fondo alimentado con el 5% de las utilidades anuales netas de los bancos públicos, sin afectar su suficiencia patrimonial: discusiones legislativas en las actas del Expediente N° 16.480.

La discusión legislativa en torno al Expediente N.º 16.480, que dio origen a la Ley N°8634 Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), representó una etapa fundacional en la búsqueda de un equilibrio entre el fomento productivo y la estabilidad del sistema financiero nacional. Desde sus primeras sesiones en febrero de 2007, los diputados de la Comisión Especial definieron que el objetivo no era crear una nueva entidad bancaria, sino un “sistema integral” que integrara recursos existentes de forma eficiente. Uno de los pilares más debatidos para financiar este sistema fue la instauración de un aporte obligatorio del 5% de las utilidades netas de los bancos públicos, una propuesta que generó profundas reflexiones técnicas sobre la suficiencia patrimonial y la competitividad de la banca estatal.

Desde el inicio del debate, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Producción, planteó que este 5% no debía visualizarse como una transferencia externa que drenara recursos, sino como un fondo donde los recursos “sean manejados por las entidades financieras no van a estar sujetos a las estrictas regulaciones de SUGEF sí van a estar sujetos a las regulaciones internas de las entidades financieras”. Sin embargo, la preocupación por la descapitalización de la banca pública fue inmediata. Diputados y técnicos señalaron que, si los bancos públicos se veían obligados a retirar utilidades para capitalizar fondos externos, se

llegaría a una situación donde “las utilidades son para capitalizar. Y si nos vamos a descapitalizar, nos vamos a poner en desventaja ante la banca privada”.

La evolución de la discusión llevó a la Comisión a evaluar tres escenarios técnicos: el manejo mediante sociedades anónimas, el traslado a un fondo único centralizado o el registro contable mediante “cuentas de orden, como lo indicó el Banco Popular ayer, lo cual sería más fácil. No seríamos tan creativos. Esa es la figura que está autorizada; punto”. Inicialmente, hubo una inclinación hacia la creación de un fondo único para favorecer la coordinación, pero las audiencias con el Banco Central y la SUGEF en marzo de 2007 fueron determinantes. La SUGEF advirtió que para que los fondos no impactaran el crecimiento del banco debían salir del patrimonio, pero si se mantenían dentro, debían supervisarse bajo reglas bancarias estándar.

Ante este dilema, los legisladores buscaron una “regulación distinta, no a la diferenciada, sino especial” que permitiera un tratamiento diferenciado sin despojar a los bancos de sus activos. Se argumentó que el 5% debía ser un activo productivo dentro de la propia estructura, permitiendo que los bancos “sigan manejando esos dineros sin que salgan de patrimonio, para que no afecte su suficiencia patrimonial”, pero destinados exclusivamente a los fines de desarrollo. Esta decisión permitió que la calificación de riesgo de la cartera de desarrollo fuera independiente de la comercial, evitando que el riesgo de sectores históricamente excluidos afectara la solvencia general de la entidad bancaria.

Finalmente, el consenso legislativo determinó que el aporte se realizaría sobre las “utilidades netas, después de pago de impuestos. Así lo interpretamos”, homogenizando esta carga con otras existentes como CONAPE e INFOCOOP. El espíritu de esta primera etapa de discusión en el Expediente N.º 16.480 quedó plasmado en la voluntad de no crear un impuesto que debilitara a la banca estatal, sino una reserva estratégica. Al permitir que los bancos mantuvieran los recursos en sus balances bajo una normativa de fiscalización especial, se garantizó que el sistema de banca para el desarrollo naciera sin comprometer la solidez financiera de los bancos públicos, asegurando que continuaran siendo el motor de competitividad del Estado.

II. Segunda Etapa: Creación de un fondo alimentado con el 5% de las utilidades anuales netas de los bancos públicos sin afectar su suficiencia patrimonial: discusiones legislativas en las actas del Expediente N° 17.502 en la Comisión Especial N° 17.796.

La evaluación del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) bajo la Comisión Especial N.º 17.796 permitió identificar que uno de los mayores obstáculos para el financiamiento del desarrollo en Costa Rica no era la falta de recursos, sino la rigidez normativa que impedía su uso efectivo. El diseño original de la Ley N.º 8634 previó un Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (FOFIDE), alimentado con el 5% de las utilidades netas anuales de los bancos públicos. Sin embargo, la implementación de este fondo bajo el Expediente N.º 17.502 reveló un conflicto sistémico: la interpretación de la suficiencia patrimonial por parte del ente regulador terminaba castigando el capital de los bancos estatales, desincentivando la colocación de recursos para los sectores más vulnerables.

Durante las comparecencias, se aclaró que el espíritu inicial del legislador era que este 5% de las utilidades fuera administrado directamente por cada banco estatal bajo una regulación diferenciada. Al respecto, la Ministra Mayi Antillón explicó que en la concepción original: "También se creó otro Fondo que era 5% de las utilidades de los bancos, los cuales serían administrados por cada Banco. En ese momento surgió si ese 5% de utilidades iba a engrosar los fondos del Sistema como tal y, siempre entendimos de que era importante que los Bancos también pudieran manejar sus propios proyectos".

No obstante, la operatividad del FOFIDE encontró un obstáculo técnico en la normativa de la SUGEF. La misma ministra Antillón señaló que: "El trabajar con las utilidades, en los Bancos ha sido una limitante porque ha impactado restrictivamente el uso de esos recursos al hablar de suficiencia patrimonial y tener una serie de condicionantes también de la Sugef". Esta contradicción nació de una promesa regulatoria incumplida, pues según Antillón: "la misma Sugef nos dijo 'si ustedes trabajan con las utilidades de los bancos, ahí podemos entrar con regulación diferenciada, todo lo que sean transferencias y todo lo que sean utilidades ustedes

van a poder hacer lo que quieran' así nos lo dijeron y por eso nosotros soñamos con el 5% de utilidades". En la práctica, al momento de prestarse, los fondos se contaminaron con las reglas bancarias comerciales ordinarias.

La discusión en la Comisión Especial alcanzó un punto crítico con la intervención del CONASSIF y la SUGEF. El entonces presidente del CONASSIF, Alberto Dent, sostuvo una postura rígida sobre la imposibilidad técnica de aislar estos fondos de los indicadores de solvencia. Según consta en las actas, se argumentó que la regulación no puede: "aislar los efectos negativos que el cumplimiento de la ley 8634... esto simplemente no es posible, es como romper el termómetro para no ver que una entidad está enferma".

Desde la perspectiva del supervisor, cualquier riesgo asumido debe estar respaldado por el capital propio de la entidad: "la entidad que intermedia esos recursos va a tener que hacerles frente a los riesgos que asuma o que la ley lo haga asumir –si es que toma la decisión de hacer eso– con su patrimonio, no puede hacer frente a esos riesgos con los ahorros de los ahorrantes". Esta visión fue refutada por sectores que señalaron que el microcrédito y el crédito de fomento poseen una naturaleza distinta a la banca corporativa, requiriendo un blindaje que impida que el riesgo de desarrollo consuma el capital destinado a la estabilidad comercial.

Uno de los hallazgos más relevantes fue la experiencia del FODEMIPYME del Banco Popular. Durante la audiencia del 25 de mayo de 2011, Róger Conejo explicó que la ley permite al banco aportar recursos de sus utilidades al fondo, pero con una salvedad contable crucial: "implica entre comillas 'una descapitalización', es sacar dinero de las utilidades y pasarlas a unas cuentas de orden donde por su connotación contable no son supervisadas por la Sugef para poder ser utilizadas de una manera diferente".

Este modelo de separación contable fue ratificado por la Comisión Evaluadora (Estado de la Nación), que recomendó formalmente: "Permitir a los bancos del Estado operar FOFIDE en cuentas de orden separadas para que no alteren o no tengan el temor a ver su patrimonio y su nivel de solvencia patrimonial afectado por

la operación de estos fondos". Esta solución permitiría que el 5% de las utilidades fluya hacia los microempresarios sin comprometer los indicadores de suficiencia exigidos por la normativa de Basilea para el resto de la operación bancaria.

Las discusiones legislativas en la Comisión Especial 17.796, en el marco del análisis del Expediente N.º 17.502, concluyeron que para reactivar el SBD es imperativo reformar la ley para obligar a una separación efectiva de los fondos de utilidad. La lección técnica es clara: el acceso al crédito para los sectores no bancables solo es posible si se elimina el desincentivo patrimonial. Proteger la suficiencia de los bancos públicos a través de "cuentas de orden separadas para que no alteren o no tengan el temor a ver su patrimonio y su nivel de solvencia patrimonial afectado" es la herramienta jurídica necesaria para que el 5% de las ganancias netas de la banca estatal cumpla, finalmente, su función social de transformar la economía nacional.

III. Tercera Etapa: Creación de un fondo alimentado con el 5% de las utilidades anuales netas de los bancos públicos sin afectar su suficiencia patrimonial: discusiones legislativas en las actas del Expediente N° 17.502 en la Comisión Especial N° 18.532.

El análisis de las discusiones legislativas en torno al fortalecimiento del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) revela que la protección de la suficiencia patrimonial de los bancos públicos fue una preocupación constante y transversal desde el inicio del proceso. El núcleo del debate técnico-jurídico se centró en cómo obligar a la banca estatal a destinar recursos para el desarrollo sin que dicha transferencia fuera interpretada por los entes reguladores como una pérdida de capital que debilitara su solvencia.

Desde la primera sesión de la Comisión, la diputada Patricia Pérez Hegg identificó que el desincentivo para el uso de ciertos fondos radicaba en el castigo financiero que la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) aplicaba a los balances de los bancos. La legisladora propuso una solución técnica directa: "Usted pone nada más una coma, "ni para suficiencia patrimonial" y no va a haber banco que se eche ese pleito por no tener los recursos". Esta visión inicial evolucionó hacia

la búsqueda de mecanismos que permitieran a los bancos manejar los recursos en cuentas separadas o contabilidades independientes, evitando que el fondeo de programas de desarrollo fuera ponderado negativamente por riesgo.

Un hito fundamental en esta evolución ocurrió durante la aprobación del texto sustitutivo. Los legisladores consensuaron una redacción para el artículo 29 donde se establecía que, aunque los bancos debían destinar utilidades para crear programas crediticios, “dichos recursos seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos”. Este blindaje contable pretendía armonizar la obligatoriedad social de la banca estatal con los requerimientos prudenciales de la normativa bancaria internacional.

La discusión alcanzó su punto de mayor precisión técnica durante el conocimiento de la Moción N.º 13-12. En esta sesión, se debatió la conveniencia de reducir el aporte del 10% inicialmente previsto, al 5% de las utilidades netas. La diputada Pérez Hegg explicó que esta reducción respondía a la necesidad de no lesionar excesivamente los fondos de los bancos, pero manteniendo el principio de que el recurso no saliera de su esfera patrimonial. El texto finalmente aprobado por unanimidad en esa sesión rezaba: “destinarán, anualmente, al menos un cinco por ciento (5%) de sus utilidades netas después del impuesto sobre la renta... dichos recursos seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos”.

Sin embargo, esta voluntad legislativa encontró resistencia en la visión de la SUGEF. El Superintendente Javier Cascante argumentó que, desde la perspectiva del supervisor, no debería haber diferencias sustanciales en los requerimientos de capital basándose únicamente en la naturaleza social del crédito. Cascante sostuvo que “es pertinente que la entidad cuente con sus propias políticas para identificar, medir y gestionar los riesgos de las operaciones del sistema de banca para el desarrollo”, lo que para los diputados representaba una insistencia en aplicar parámetros comerciales a un fondo de desarrollo, desvirtuando el mecanismo de protección patrimonial aprobado.

Ante esta divergencia, la Comisión reforzó la estructura del proyecto en su dictamen final, aprobando una moción para crear un artículo nuevo sobre la Administración de los Fondos. Este artículo estipuló que “los movimientos y registros contables del fondo se llevarán por separado y, luego, se consolidarán con la contabilidad del banco” y que las utilidades generadas “no podrán ser contabilizadas para el cálculo de los beneficios salariales”, reafirmando que el 5% transferido al FOFIDE constituye un capital propio destinado exclusivamente al desarrollo, y no un gasto operativo o una transferencia a terceros que disminuya el patrimonio base de la entidad.

En las etapas finales se rechazaron múltiples intentos de modificar este equilibrio patrimonial. El diputado Cubero Corrales presentó mociones para variar los porcentajes de aporte o excluir otros cargos legales del cálculo de utilidades, las cuales fueron desechadas por la mayoría para mantener la integridad de la arquitectura financiera del fondo.

En conclusión, la historia legislativa del Expediente 17.502 demuestra que la intención del legislador fue crear un sistema de fondeo estable mediante el 5% de las utilidades bancarias, pero bajo una figura jurídica de patrimonio propio afectado a un fin específico. Este diseño se adoptó precisamente para evitar que la SUGEF restara dichos recursos del cálculo de la suficiencia patrimonial. La interpretación administrativa posterior de la SUGEF, que obliga a los bancos a deducir estos montos de su capital, contradice el espíritu expresado taxativamente en las mociones de los artículos 29 y 33, donde se reiteró que tales recursos “seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos”.

IV. Cuarta Etapa. La SUGEF ataca de nuevo: Acuerdo SUGEF 3-06 “Reglamento sobre la Suficiencia Patrimonial de Entidades Financieras” y oficio SGF-DAJ-0065-2025, de 25 de agosto de 2025.

Al contrario del espíritu del legislador, desde enero de 2026 la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), mediante el acuerdo SUGEF 3-06, “Reglamento sobre la Suficiencia Patrimonial de Entidades Financieras” exige a los

bancos públicos que resten de los activos ponderados por riesgo, el 5% de las utilidades netas que el inciso a) del artículo 32 de la ley 8634 indica que se deben trasladar al FOFIDE.

De acuerdo con SUGEF, a partir del año 2010 (con actualización en el año 2011), el Comité de Basilea emitió el documento Basilea III, como respuesta a la crisis financiera de finales de 2007. En esta actualización se modifica y complementa la medición de la solvencia contenida en Basilea II y se modifica la definición de capital base de Basilea I.

Bajo este marco, se abandonó la antigua nomenclatura de "Capital Primario" y "Capital Secundario" (propia de Basilea I) para adoptar una clasificación basada en la capacidad de absorción de pérdidas:

- ⇒ Capital de Nivel 1 (CN1): Representa el capital de mayor calidad y debe estar permanentemente disponible para absorber pérdidas de la entidad en marcha (criterio de empresa en marcha).
- ⇒ Capital de Nivel 2 (CN2): Comprende instrumentos que proveen fortaleza patrimonial solo en caso de liquidación de la entidad.

Para exigir a los bancos que resten ese 5% de sus utilidades, la SUGEF alega que la Ley 8634 (y su reforma integral mediante la Ley 9274) ordena a los bancos públicos destinar anualmente al menos un 5% de sus utilidades netas para la creación y fortalecimiento del FOFIDE y, aunque la ley indica que estos recursos forman parte del patrimonio del banco, la SUGEF ha adoptado la posición conservadora de restarlos del cálculo del capital base por las siguientes razones:

- ⇒ **Afectación a Fines Específicos:** El marco legal dispone que el patrimonio del FOFIDE tiene un fin exclusivo: financiar proyectos productivos viables de los beneficiarios del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD)
- ⇒ **Falta de Disponibilidad Inmediata:** Debido a su afectación legal, este patrimonio no se encuentra libremente disponible para responder por los riesgos y las pérdidas propias de la operación bancaria normal. Basilea exige

que, para ser computable, el capital debe estar permanentemente disponible para absorber pérdidas conforme al criterio de actividad continuada.

- ⇒ **Riesgo de Inviabilidad:** La normativa actual del SBD enfatiza la viabilidad de los proyectos financiados, pero no establece mecanismos que garanticen la continuidad de los fondos si el banco que los administra cae en inviabilidad financiera.

Mediante oficio AGF-DAJ-0065-2025, de 25 de agosto de 2025, SUGEF explica su interpretación para obligar a los bancos a restar el 5% de su suficiencia patrimonial. En dicha nota SUGEF reconoce que, explícitamente, el artículo 32 de la Ley N°8634 dispone que los recursos de FOFIDE seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos, sin embargo, para justificar su decisión, interpreta el concepto de “patrimonio” referido en dicho artículo 32 y sostiene que este es un concepto “amplio” que no equivale al de capital base o capital regulatorio y a partir de hacer esa diferencia, sostiene que:

- ⇒ Aunque contablemente forman parte del banco, la ley les da una "afectación especial", lo que obligaría a abandonar cualquier otro fin que el banco administrador desee darles.
- ⇒ Al estar integrados al Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) según el artículo 9 de la Ley N.º 8634, pierden la naturaleza necesaria para ser computados como capital de nivel 2.

La contradicción de la interpretación de SUGEF salta a la vista, ya que por un lado reconoce que la ley 8634 establece que el FOFIDE no es un patrimonio separado del banco y, por otro lado, excediendo sus competencias como ente regulador sujeto al marco de legalidad vigente, hace una interpretación del concepto “patrimonio” que no solo no está dentro de sus atribuciones, sino que no se sustenta en la ley 8634 vigente, ni se refleja en el espíritu del legislador expresado en las actas de las comisiones que trataron dicha ley.

SUGEF arremete contra el FOFIDE a partir de interpretar que este no posee capacidad para absorber pérdidas y como ejemplo cita el caso de la quiebra de

BANCRÉDITO, en donde la ley N°9605 “Fusión por Absorción del Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Banco de Costa Rica” incrementó el capital social del BCR, excepto la porción del FOFIDE, que se trasladó específicamente a la partida de FOFIDE del BCR.

La falacia de este argumento es que sugiere que este comportamiento es propio de la naturaleza del fondo; sin embargo, la misma nota admite que dicho traslado no se debió a la regulación propia de la Ley N.º 8634 sobre el FOFIDE. En realidad, el traslado fue dispuesto por la Ley N.º 9605 (Fusión por absorción de Bancrédito y el BCR). Incluso la SUGEF reconoce que, al tratarse de bancos comerciales del Estado, cualquier disposición sobre estos fondos en caso de liquidación requiere de una ley específica de la Asamblea Legislativa, por tanto, el hecho de que el FOFIDE de Bancrédito no absorbiera pérdidas no es una característica intrínseca del fondo regulada por la ley del SBD, sino el resultado de una decisión legislativa y de la aplicación de marcos normativos superiores, como el artículo 161 de la Ley N° 7558 “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica”, ante la quiebra de un banco estatal, el cual dispone que ante quiebras de un banco del Estado la SUGEF ejercerá sus atribuciones de igual forma que con los entes privados, **excepto que no podrá pedir su disolución ni liquidación**, sino que cuando, como resultado de un proceso de resolución se decidiera su disolución, el Conassif lo comunicará al Consejo de Gobierno y al Directorio de la Asamblea Legislativa y, el Consejo de Gobierno tendrá un plazo no mayor de un mes para presentar un proyecto de ley, a la Asamblea Legislativa, para decretar su disolución y liquidación.

Como se entiende de inmediato, la falacia de SUGEF está en entender que solo el FOFIDE estaría sujeto a que el Poder Ejecutivo, en el proyecto de disolución y liquidación que debe enviar, o la propia Asamblea Legislativa en ejercicio de su derecho de enmienda, lo excluyan de responder por las eventuales pérdidas de un banco público. La realidad es que esta es una potestad legal que tanto el Poder Ejecutivo como la Asamblea Legislativa pueden utilizar con cualquier porción del patrimonio de un banco público, para separarlo del patrimonio liquidable, entiéndase una cartera específica, un fideicomiso, etc; por lo que la incomodidad de SUGEF

es, más bien, contra el sistema de liquidación de los bancos públicos que nuestra legislación establece y no contra una característica propia e intrínseca del FOFODE que le permita a este excluirse de una eventual absorción de pérdidas.

V. Efectos negativos a los bancos públicos, al sistema financiero y a la economía del país. Posición de los Bancos Públicos y del Sistema de Banca para el Desarrollo: Oficios conjuntos BN-GG-663-2024/BCR-GG-09-563-2024/BP-GGC-1251-2024, de 18 de setiembre de 2024; BNCR-GG-661-24/BCR-GG-09-562-2024/BP-GGC-1250-2024, de 18 de setiembre de 2024 y oficio DE-SBD-0216-2024, de 19 de noviembre de 2024.

A través de la revisión de las posturas de los bancos estatales y del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), se argumenta que esta medida carece de justificación técnica y legal, violentando el bloque de legalidad y generando graves perjuicios económicos y sociales para Costa Rica.

La Contradicción Legal y el Espíritu del Legislador.

Según oficio conjunto de los bancos públicos dirigido a CONASSIF (BN-GG-663-2024/BCR-GG-09-563-2024/BP-GGC-1251-2024, de 18 de setiembre de 2024), la exclusión del FOFIDE no se justifica legalmente, ya que la "Ley 8634 es explícita en su artículo 32 en consignar que dichos recursos 'seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos.'"

En esta misma línea, el oficio del Sistema de Banca para el Desarrollo, dirigido al CONASSIF (DE-SBD-0216-2024, de 19 de noviembre de 2024) enfatiza que el espíritu del legislador fue que estos recursos se utilizaran para el "fortalecimiento patrimonial de sus propios fondos de desarrollo" sin descapitalizar al banco ni mermar sus posibilidades de expansión.

Por lo tanto, la interpretación de la SUGEF constituye una "derogatoria tácita" de la ley por medio de un reglamento, lo cual es jurídicamente improcedente. Incluso frente a la adopción de estándares internacionales, el SBD aclara que los criterios de Basilea III "no excluyen a la legislación interna del Estado para la determinación

de la suficiencia patrimonial", y en el caso costarricense, existe una norma de acatamiento obligatorio que establece al FOFIDE como parte del capital.

Asimetría Regulatoria y Perjuicios Financieros.

Desde una perspectiva de mercado, la medida impuesta genera una "clara asimetría regulatoria en contra de los bancos públicos" respecto a sus competidores privados. Como se detalla en el oficio conjunto de los bancos estatales al Sistema de Banca para el Desarrollo (BNCR-GG-661-24/BCR-GG-09-562-2024/BP-GGC-1250-2024, de 18 de setiembre de 2024), este cambio normativo implica una "descapitalización no justificada" que afecta directamente la imagen de las entidades al alterar sus índices de solvencia de forma artificial.

Financieramente, el mayor impacto se observa en la capacidad de apalancamiento. Al restar estos fondos del capital base, se produce una "pérdida de incentivo para los bancos públicos de realizar colocaciones adicionales a las exigidas legalmente". Según el oficio del Sistema de Banca para el Desarrollo dirigido a SUGEF (DE-SBD-0216-2024, de 19 de noviembre de 2024), solo para el BNCR y el Banco Popular, se estima una "reducción de 653.705 millones de colones en el financiamiento" por la imposibilidad de apalancar estos recursos. Este efecto es persistente, pues al ser el traslado del 5% de las utilidades una obligación anual, el impacto negativo "se expandirá año con año".

Consecuencias Económicas y Sociales para el País.

Finalmente, los oficios coinciden en que la medida trasciende lo técnico para convertirse en un problema de bienestar social. La exclusión del FOFIDE va "en detrimento de la reactivación de la economía y el empleo", afectando especialmente a emprendedores, microempresas y productores agropecuarios. El SBD advierte sobre una "afectación al interés público" que se traduce en una "contracción global del crédito en 2.2% del PIB en términos nominales".

Asimismo, esta decisión regulatoria entra en contradicción directa con la política monetaria del país. Mientras el Banco Central busca dinamizar la economía, la

medida de la SUGEF presiona al "incremento de las tasas de interés activas", lo cual tiene un "efecto contrario al objetivo actual del BCCR que implica bajas en tasa de política monetaria".

En conclusión, la exigencia de la SUGEF de restar el patrimonio del FOFIDE del capital base no solo ignora que, por ley, estos fondos "no constituyen un patrimonio autónomo en relación con el patrimonio del banco", sino que impone una carga que limita la capacidad de la banca estatal para cumplir su rol como motor de desarrollo productivo y generación de empleo en Costa Rica.

A partir de los argumentos expuestos, se presenta la siguiente reforma de ley, la cual busca restablecer el espíritu original del legislador y reafirmar la literalidad del artículo 32 de la ley 8634 vigente, respecto a que el FOFIDE continúa siendo parte integral del patrimonio de los bancos para todos los efectos legales y regulatorios y, por tanto, que deberán ser cuantificados para el cálculo de la suficiencia patrimonial de cada uno de ellos. En consecuencia, se somete a consideración de las señoras y los señores diputados la presente iniciativa de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA PROTEGER LA SUFICIENCIA PATRIMONIAL DE LOS BANCOS ESTATALES, REFORMA DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 8634 DE 23 ABRIL DE 2008

ARTÍCULO ÚNICO. - Refórmase el artículo 32 de la Ley N° 8634 de 23 de abril de 2008 “Ley Sistema de Banca para el Desarrollo”, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

“Artículo 32.- Patrimonio financiero de los fondos.

El patrimonio de los fondos de financiamiento para el desarrollo se constituirá con los siguientes recursos:

a) Los bancos públicos señalados en el artículo anterior destinarán, anualmente, al menos un cinco por ciento (5%) de sus utilidades netas después del impuesto sobre la renta deberán tomar como base de cálculo las utilidades netas del año anterior. Dichos recursos seguirán siendo parte del patrimonio de cada uno de los bancos públicos para la creación y el fortalecimiento patrimonial de sus propios fondos de desarrollo. Sin perjuicio de lo anterior, la junta directiva de cada banco público podrá realizar aportes anuales adicionales al porcentaje estipulado en este inciso.

b) Los rendimientos obtenidos por las operaciones realizadas con estos fondos.

De estos fondos, al menos el once por ciento (11 %) deberá ser destinado a los beneficiarios del inciso f) del artículo 6 de esta ley. Este otorgamiento de crédito deberá crecer al menos un cinco por ciento (5%) real por año, hasta alcanzar al menos el veinticinco por ciento (25%) del fondo. Por excepción, el Consejo Rector podrá suspender la aplicación de los porcentajes, si de manera comprobada no hubiera demanda, debiéndose asignar los recursos a los demás sujetos señalados

en esta ley. Si se determina que las entidades financieras, por dolo o culpa grave, incluyen beneficiarios que no son los que establece esta ley, o se incumple con la meta de colocación del once por ciento (11 %) y su crecimiento, o con las metas o los planes aprobados por el Consejo Rector, se aplicarán las sanciones establecidas en el inciso ii) del artículo 59 de la Ley 1644, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, de 26 de setiembre de 1953, según sea el caso.

Como apoyo a los programas de financiamiento cada banco público podrá utilizar todas las herramientas de soporte desarrolladas por el Sistema de Banca para el Desarrollo, con el fin de darles acceso a los beneficiarios de esta ley.

Los recursos de los respectivos fondos para el financiamiento de desarrollo formarán parte del patrimonio de cada banco, para todos los efectos legales y regulatorios y deberán ser cuantificados para el cálculo de la suficiencia patrimonial de cada uno de ellos”.

Rige a partir de su publicación.

**Manuel Morales Díaz
Diputado**