

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **10644**

6 de junio, 2025  
**DFOE-CAP-1021**

Licenciada  
Nancy Patricia Vílchez Obando  
Jefa de Área  
Área de Comisiones Legislativas V  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
[area-comisiones-v@asamblea.go.cr](mailto:area-comisiones-v@asamblea.go.cr) / [nvilchez@asamblea.go.cr](mailto:nvilchez@asamblea.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado “*Ley para el fortalecimiento y modernización del fondo especial para el desarrollo de las micros pequeñas y medianas empresas (FODEMIPYME) creado mediante la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, Ley N°8262*”, expediente legislativo n° 23.968.

Conforme a las competencias de la Contraloría General de la República (CGR), se procede a emitir de oficio asesoría sobre el proyecto de ley denominado “*Ley para el fortalecimiento y modernización del fondo especial para el desarrollo de las micros pequeñas y medianas empresas (FODEMIPYME) creado mediante la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, Ley N°8262*”, tramitado mediante el expediente legislativo n° 23.968.

#### **I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos**

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende abordar las limitaciones existentes en el Fondo Especial para el Desarrollo de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (Fodemipyme), por lo cual se propone reformar el Fondo, fortaleciendo su accionar en materia de avales y garantías al introducir nuevos modelos complementarios al aval financiero y ampliando el rango de acción.

Para lo anterior, se amplían los beneficiarios a: emprendedores, autoempleo, mipymes formales, micro pequeño y mediano productor agropecuarios, modelos asociativos empresariales y organizaciones de economía social, y beneficiarios de microcrédito. Por otra parte, se definen sectores prioritarios.

Con relación a los avales, se incorporan los avales técnicos, comerciales y otros, siendo sujeto de aval todas las modalidades de financiamiento, créditos directos, tarjetas de crédito de pymes, líneas de crédito revolutivas, arrendamientos financieros, así como

las garantías para participar en las compras del Estado. Asimismo, se posibilita el otorgar avales o garantías en la emisión de títulos valores de las micro pequeñas y medianas empresas formales y para los fondos de inversión creados exclusivamente para financiarlos.

Respecto al financiamiento que otorga el Fondo, se incorpora la posibilidad de banca de segundo piso con entidades supervisadas y no supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef). Adicionalmente, se establece un Programa de Servicios para el Desarrollo, dentro del cual se crea el Centro de Entrenamiento y Desarrollo Empresarial para impartir formación y capacitación.

## **II. Análisis al texto del proyecto de ley**

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones:

### **1. Análisis técnicos sobre la ampliación de los beneficiarios**

Es indispensable contar con los análisis financieros, técnicos, legales y demás que fundamenten la toma de decisiones, en ese sentido, se debe evaluar la capacidad operativa y de financiamiento del Fondo para asumir el incremento de beneficiarios, respaldando dicha capacidad con datos técnicos y proyecciones financieras claras y basadas en metodologías sólidas, bajo un marco de transparencia y rendición de cuentas.

Por otra parte, en la exposición de motivos se indica que se pretende el otorgamiento de créditos a sectores que son excluidos del sistema financiero, al respecto se resalta que la definición de modelos asociativos empresariales y organizaciones de la economía social podría resultar muy amplia; por lo tanto, para garantizar que el proyecto de ley cumpla sus objetivos de inclusión financiera sin comprometer la estabilidad, la sostenibilidad y la prudencia, se recomienda que la redacción del proyecto aclare y delimite con precisión la población objetivo, para que no se vean favorecidas estructuras que sí tienen acceso al sistema financiero nacional.

De igual forma, en el proyecto de ley no se indica cómo se adaptarán los criterios de evaluación del riesgo crediticio para esta población, que a menudo carece de historiales formales y garantías tradicionales. Por lo que es fundamental que se establezcan lineamientos claros para la evaluación y gestión del riesgo, asegurando que estas adaptaciones se realicen dentro de un marco de prudencia y sostenibilidad; adicionalmente, se sugiere que el Fondo se encuentre bajo la vigilancia de un supervisor con conocimientos especializados en este tipo de créditos. La implementación de estos elementos es clave para el éxito y la integridad del Fondo.

Para lograr la inclusión del sector informal, es imprescindible adaptar los criterios de evaluación del riesgo crediticio, considerando criterios técnicos formales, procurando un equilibrio que permita contar con información y documentación básica pero indispensable, que facilite el acceso a este sector sin comprometer la sostenibilidad financiera de Fodemipyme.

Adicionalmente, se debe fortalecer la supervisión especializada que pretende cubrir a Fodemipyme, pues un marco regulatorio y de supervisión adecuado debe adaptarse a los riesgos y características particulares del sector informal, en la propuesta legislativa no se establece un marco regulatorio para este sector, ni se fortalece la capacidad operativa del Fondo, por lo cual se sugiere al legislador que dichos aspectos sean integrados a la presente iniciativa legislativa.

También resulta indispensable que se cuente con la información técnica y financiera necesaria para determinar el impacto que tendrá en el cumplimiento de los objetivos la eliminación de una de las fuentes de financiamiento del Fondo, máximo considerando que se pretende el incremento de los beneficiarios. La sostenibilidad financiera de las entidades que otorgan microcréditos es un pilar esencial para su operación a largo plazo y para la capacidad de seguir atendiendo a la población objetivo.

## **2. Gestión de avales**

En el inciso f) del artículo 10 de la Ley N.º.8292 se indica que el monto garantizado en cada proyecto no podrá ser superior a ₡70.000.000,00 (el cual se actualiza anualmente según la evolución del índice de precios al consumidor), por su parte, en la iniciativa legislativa se propone que para proyectos de interés público o de interés nacional relacionados con movilidad eléctrica, sostenibilidad, generación de energías limpias y descarbonización se pueda avalar montos mayores. Al respecto, se sugiere al legislador que se establezca un monto máximo o mecanismos objetivos para definir ese máximo, con la finalidad de generar seguridad jurídica, y establecer límites que puedan ser sujetos de control, procurando transparencia y rendición de cuentas.

En otro orden de ideas, en el proyecto de ley se propone otorgar avales de múltiples tipos, como por ejemplo a tarjetas de crédito, sobre este punto es indispensable que se definan lineamientos generales sobre el otorgamiento de avales que permitan evaluar los riesgos de las diferentes operaciones, considerando que para el sostenimiento del fondo resulta necesario una seguridad razonable del pago de las operaciones que se garantizan, procurando la estabilidad y sostenibilidad financiera y la minimización de pérdidas. Por lo anterior, se debe fortalecer el programa de avales, estableciendo reglas mínimas relacionadas con la planificación estratégica, la gestión integral de riesgos, la administración de la cartera y el seguimiento y monitoreo de la misma.

## **3. Análisis integral de estructuras similares existentes e iniciativas legislativas en trámite**

Respecto a los servicios para el desarrollo empresarial y la banca de segundo piso, se recomienda al legislador analizar el alcance de los mecanismos y estructuras ya existentes

DFOE-CAP-1021

4

6 de junio, 2025

respecto a esta temática. Lo anterior, con el fin de conocer la posibilidad de su uso, aprovechar su experiencia sobre el tema; así como, establecer mecanismos de coordinación que permitan promover una atención estratégica de las necesidades del país en esta materia, procurando evitar posibles duplicidades y lograr el mayor aprovechamiento de los recursos públicos disponibles.

En ese sentido, el Sistema de Banca para el Desarrollo mediante sus fondos conceden avales y garantías a las micro, pequeñas y medianas empresa, adicionalmente, se encuentran entidades que brindan créditos a sectores particulares como la Corporación Arrocera Nacional, Corporación Bananera Nacional, Instituto de Desarrollo Rural, incluso el mismo Banco Popular y de Desarrollo Comunal con los fondos especiales para proyectos o programas con fines determinados, entre otros.

### III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General de la República concluye que para asegurar el cumplimiento de sus objetivos y la sostenibilidad de esta iniciativa, es crucial que se realice una evaluación exhaustiva de la capacidad financiera y operativa de Fodemipyme, respaldada por datos técnicos robustos y proyecciones financieras transparentes, que aseguren la estabilidad y sostenibilidad financiera del Fondo. Asimismo, la definición precisa de la población objetivo, la adaptación de los criterios de evaluación de riesgo crediticio para los sectores informales, junto con el fortalecimiento de una supervisión especializada, y la evaluación de riesgos de los avales a otorgar, son elementos críticos que deben integrarse en la propuesta legislativa.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca  
**Gerente de área**

Joselyne Delgado Gutiérrez  
**Fiscalizadora**

 Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

JCBS/NSL/WMC/ncs

**Ce:** Despacho Contralor, CGR  
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR

**G:** 2025000952-13