

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA  
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

**MODIFICACIÓN DEL CAPÍTULO IX DE LA LEY N.º 2035, LEY ORGÁNICA  
DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN, PARA CONCEDER  
PERSONALIDAD JURÍDICA INSTRUMENTAL A LA  
FÁBRICA NACIONAL DE LICORES**

**VARIOS SEÑORES DIPUTADOS**

**EXPEDIENTE N.º 18.202**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS**

## **PROYECTO DE LEY**

# **MODIFICACIÓN DEL CAPÍTULO IX DE LA LEY N.º 2035, LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN, PARA CONCEDER PERSONALIDAD JURÍDICA INSTRUMENTAL A LA FÁBRICA NACIONAL DE LICORES**

**Expediente N.º 18.202**

### **ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

#### **a) HISTORIA**

La Fábrica Nacional de Licores es una institución estatal adscrita como una división del Consejo Nacional de Producción (CNP), la cual cumple funciones de empresa industrial y mercantil, y como tal, se rige por las directrices que emite la Junta Directiva del CNP.

El 2 de setiembre de 1850, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 99 y por iniciativa del entonces presidente de la República, don Juan Rafael Mora Porras, se dispuso concentrar y colocar en manos del Estado la destilación de alcohol etílico y la producción de bebidas alcohólicas para consumo nacional, con carácter de monopolio del Estado.

Todos los equipos de destilación existentes en la época, hasta entonces propiedad de particulares, se centralizaron en unas bodegas situadas donde actualmente se encuentra el Edificio Metálico o la Escuela Buenaventura Corrales, en la ciudad de San José.

La Fábrica Nacional de Licores, conocida como Fanal, fue creada en el año 1853 y con ello nació una de las industrias más grandes del país, la Fábrica Nacional de Aguardientes, fundada con el firme propósito de apoyar, fomentar y fortalecer la industria cañera, que ha asumido un papel preponderante en el bienestar económico y social del país, principalmente en la distribución del ingreso, en la generación de empleo y en la promoción del desarrollo sostenible de las comunidades por medio de la compra de melaza a los pequeños productores de caña del país, materia prima para la elaboración del alcohol y, segundo, para contrarrestar la producción de licores que se comercializaban al margen de la ley, que afectaban los ingresos estatales y para proteger a la población del consumo de licores perniciosos que constituían un riesgo para la salud pública, por el alto contenido de impurezas y elementos tóxicos con que los elaboraban.

La Fanal inició fabricando y comercializando el guaro: un aguardiente de gran pureza, una bebida alcohólica que poco a poco se fue arraigando en la idiosincrasia del tico y cuya materia prima principal es la melaza de la caña de azúcar. Esta bebida utiliza, para su producción, un alcohol etílico certificado y agua de alta pureza, con garantía en un 100% de su potabilidad, lo que ha asegurado tanto la calidad del producto como su legitimidad.

Para el 24 de agosto de 1856, se inauguró la planta de destilación de la Fábrica Nacional de Aguardientes, en el edificio donde actualmente se alberga el Centro Nacional de la Cultura (Cenac) en San José, con la asistencia del presidente de la República, don Juan Rafael Mora Porras, y el arzobispo de San José, Anselmo Llorente La Fuente.

Para la segunda mitad del siglo XX, se empezó a considerar la necesidad de reubicar la Fábrica fuera de San José, ya que se previó el inminente y potencial peligro que representaba el manejo de materias inflamables para la población, en el centro de la capital. En consecuencia, se pensó en un sitio no solo que favoreciera el acceso a las materias primas como la melaza y el agua, sino que además tuviera relativa cercanía con la capital.

En primera instancia, hubo un ofrecimiento del gobierno local del cantón de Grecia para que la Fanal fuera instalada dentro de su jurisdicción. Posteriormente, en la Administración del presidente Daniel Oduber Quirós, mediante la promulgación de la Ley N.º 5603, el 4 de noviembre de 1974, se aprobó la iniciativa adoptada por el CNP de trasladar la Fanal al cantón de Grecia, de la provincia de Alajuela. A la vez, se autorizó al Concejo Municipal de Grecia para que solicitara un préstamo ante cualquier banco del Sistema Bancario Nacional, para adquirir mediante compra directa los inmuebles requeridos, hasta por un área máxima de veinte hectáreas en total, y traspasara los terrenos necesarios al CNP, con el fin de destinarlos a la instalación de la Fanal y sus obras complementarias en ese cantón. El terreno adquirido está ubicado frente a la autopista Bernardo Soto, en la comunidad de Rincón de Salas, distrito de Puente de Piedra, provincia de Alajuela.

Sin embargo, en ese terreno se descubrió el más importante asentamiento aborígen conocido hasta la fecha en el cantón de Grecia, lo que generó un atraso en la construcción de las obras, por unas excavaciones que realizó el Museo Nacional entre los años 1977 y 1980.

La construcción de la nueva planta de destilación concluyó en 1981 y la Fanal trasladó paulatinamente toda la operación hasta completar el proceso en 1996. En la actualidad, ha recibido el honroso mérito de ser catalogada como una de las mejores de Latinoamérica, ya que cuenta en sus instalaciones con una maquinaria moderna y de avanzada tecnología, así como personal especializado y profesional, un amplio laboratorio, sofisticadas plantas destiladoras, envasado de productos y un potencial recurso hídrico de óptima calidad.

La experiencia de Fanal, basada en una larga trayectoria y avanzada tecnología, le ha permitido producir alcohol de primera calidad, puro e insuperable, cuya fabricación se deriva en alcohol para uso industrial, medicinal, doméstico y como materia prima en la elaboración de licores.

Sin embargo, el mercado de los licores sufrió una verdadera metamorfosis en el año 1999, pues con la entrada en vigencia de la Ley N.º 7972 (relativa a cargas tributarias sobre licores, cervezas y cigarrillos para financiar campañas de prevención dirigidas a adultos mayores, niñas y niños en riesgo social, personas discapacitadas abandonadas, apoyo a la Cruz Roja, etc.) que alteró el mercado, al afectar los costos de producción y duplicar los impuestos, sobre todo a las bebidas alcohólicas destiladas, como es el caso de todos los productos de la Fanal. Para ese año, la Fanal reportaba ventas por encima del millón de cajas, y un año después, solo 664.680.

Para el año 2007, las ventas de Fanal habían bajado a 493.489 cajas, pero para el año 2008 las ventas globales en unidades crecieron un 5,1%, y solo en la línea Cacique, que constituye el soporte financiero más importante para Fanal, aumentó un 8,9%, y se colocaron en el mercado 506.392 cajas, lo cual marcó el inicio de la anhelada recuperación que le permitiría a la Fanal contribuir con más y mejores recursos a los diferentes programas del CNP. Además del guaro Cacique, Fanal comercializa tres marcas de ron, una ginebra, un vodka, cinco cremas requeridas para la preparación de coctelería y produce todo el alcohol medicinal que se vende en Costa Rica a la CCSS, a precio de costo, para cubrir las necesidades del sector salud de nuestro país.

El alcohol para uso medicinal tomó una importancia inusual en Costa Rica, debido a la emergencia por el virus de la influenza humana, y la Fanal demostró, desde mediados de abril de 2009, cuando se desató la enfermedad, solvencia y capacidad para proveer de materia prima las necesidades de la industria farmacéutica y del sistema hospitalario nacional.

En efecto, Fanal factura un promedio 200 mil litros de alcohol de uso medicinal, como respuesta a los pedidos del sector industrial que lo requiere como materia prima para su envasado con efectos medicinales, o bien, para las confecciones de alcohol en gel y otros productos similares, cuya demanda creció en el país a raíz de la emergencia por la influenza tipo AH1N1, antes denominada influenza porcina.

## **b) JUSTIFICACIÓN**

La Fanal, desde su creación, ha venido desempeñando un papel preponderante en la salvaguarda de la salud pública, al proteger a la población de la ingesta de licores perniciosos que se comercializan al margen de la ley y que constituyen un riesgo para la salud pública por el alto contenido de impurezas, elementos tóxicos con que los elaboran en la clandestinidad y el agua en muchos casos no potable, pues la Fanal utiliza en sus bebidas un alcohol étílico certificado de alta pureza y garantiza en un 100% su potabilidad, así como la del agua que se emplea en su fabricación.

Además, a fin de prevenir la distribución de este tipo de productos nocivos en los mercados nacionales, la Fanal coordina con la Policía Fiscal y la Dirección General de Aduanas, para que se regule en forma eficaz, la importación, la fabricación y la comercialización de estos licores.

Aunado a lo anterior, la Fanal ha demostrado solvencia y capacidad para proveer de materia prima las necesidades de la industria farmacéutica y del sistema hospitalario nacional, ya que fabrica todo el alcohol medicinal que se emplea en Costa Rica y lo vende a precio de costo a la CCSS para cubrir las necesidades del sector salud de nuestro país.

Además de sus utilidades, la Fanal transfiere alrededor de 400 millones de colones cada mes, para programas de reinserción a la sociedad, de ciudadanos con problemas de adicción según regulaciones de la Ley N.º 7972.

La Fanal, para la producción de todos sus productos, cumple una gran labor social, no solo por emplear cerca de 220 trabajadores, sino que genera empleo indirecto a miles de costarricenses y extranjeros, que de una u otra manera brindan servicios complementarios a la Fábrica, como la industria de envases, etiquetas, tapas, publicidad, bares, hotelería, turismo, restaurantes, licoreras, supermercados, etc.

Colabora también con el sector agrícola, al comprar y utilizar la melaza, una de las materias primas utilizadas para la elaboración del alcohol, lo cual favorece de alguna forma a los pequeños productores de caña del país, aporta sus ingresos netos al CNP, que a la vez los traslada a importantes instituciones del Estado relacionadas con el sector agropecuario como el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), que son utilizados para el mejoramiento de asentamientos campesinos.

Además, vía impuestos, traslada fondos al Ministerio de Hacienda, al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), para el mejoramiento de las comunidades más pobres, y al Instituto sobre Alcoholismo y Fármacodependencia (IAFA).

La Fábrica, como empresa comprometida con el cantón de Grecia y en especial con la Municipalidad, por el gran esfuerzo económico en que incurrió el ayuntamiento con la compra del terreno donde hoy están las edificaciones que la albergan, comparte el objetivo de apoyar el desarrollo y la generación de actividades de índole comunal, al destinar un porcentaje de sus utilidades netas a las asociaciones de desarrollo comunal.

Sin embargo, esa noble institución, orgullo de los costarricenses, está cada día más restringida y maniatada, por los vaivenes que experimenta cada cuatro años, lo que origina inestabilidad y gran incertidumbre sobre su futuro. Por esta razón, se le deben quitar esas amarras y transformarla en una empresa más sólida, con agilidad administrativa, financiera y presupuestaria, que permita acceder en forma eficiente y competitiva, en igualdad de condiciones, en el mercado.

En tiempos en los que la tendencia de los mercados y las empresas es diversificar y ampliar su potencial, así como sobrepasar las fronteras nacionales y aprovechar las ventajas arancelarias, un cambio en la independencia administrativa de la Fanal redundará en mayor rentabilidad, a las puertas de la globalización comercial que vive el planeta, al incrementar las posibilidades de seguir invirtiendo, ofreciendo su aporte social y compitiendo en los mercados internacionales con sus productos de calidad indiscutible, como lo hizo con su primera exportación a los mercados de China, recientemente.

La figura jurídica que encajaría con su carácter de tipo empresarial es la personalidad jurídica instrumental, esta se concedería a Fanal, como órgano de desconcentración máxima, para que le permita la administración de sus propios recursos, lograr una mayor eficiencia, celeridad y agilidad en su actuar, hacerla más competitiva y más productiva, con un sistema de gestión y coordinación institucional participativo, que integre las competencias en materia de producción y venta de bebidas alcohólicas controladas, para consumo nacional e internacional, destilación de alcohol etílico, alcoholes para uso medicinal, para proveer de materia prima las necesidades de la industria farmacéutica y del sistema hospitalario nacional, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de la empresa, y cumplir más eficazmente con el mandato del legislador, contemplado en el capítulo IX de la Ley N.º 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción.

Con el otorgamiento de la personalidad jurídica instrumental, la Fanal no se constituye en un ente descentralizado, y continuará bajo la rectoría del CNP. Esta reforma tampoco implica tener que crear nuevos puestos ni aumentar el gasto, puesto que se vendría a operar administrativa y financieramente como se ha venido haciendo hasta el año 2011, y bajo la

supervisión y el control de los órganos competentes como el Ministerio de Hacienda y la Contraloría general de la República, y estará regido por lo que establece el artículo 83 de la Ley general de la Administración Pública.

La misma Procuraduría General de la República manifiesta: “...la *desconcentración es una técnica de distribución de competencias en favor de órganos de una misma persona jurídica, por la cual un órgano inferior se ve atribuida una competencia en forma exclusiva, para que la ejerza como propia, en nombre propio y bajo su propia responsabilidad. Ahora bien, no se trata de cualquier tipo de competencia, sino de una competencia para resolver, para decidir en forma definitiva sobre una materia determinada por el ordenamiento. Esta atribución se funda en la necesidad de especializar ciertos órganos en materias específicas, de manera que se satisfagan en mejor forma los cometidos públicos. Desde esa perspectiva, desconcentrar es especializar funcionalmente determinados órganos, sin que se desliguen orgánicamente tales competencias de la estructura originaria*”.

Lo mismo se puede inferir de la Resolución de la Sala Constitucional 9563-2006, que señala: “*De manera que existe desconcentración administrativa cuando por norma legal se atribuye a un órgano inferior del ente una competencia exclusiva, con algún grado de autonomía, con lo que se produce la pérdida de la competencia por parte del superior jerárquico, de donde, su condición nunca puede ser igual a la del superior, aún cuando se trate del grado máximo de la desconcentración*”.

En virtud de lo anterior, se somete al conocimiento y la aprobación de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley para la concesión de personalidad jurídica instrumental a la Fábrica Nacional de Licores.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**MODIFICACIÓN DEL CAPÍTULO IX DE LA LEY N.º 2035, LEY ORGÁNICA  
DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN, PARA CONCEDER  
PERSONALIDAD JURÍDICA INSTRUMENTAL A LA  
FÁBRICA NACIONAL DE LICORES**

**ARTÍCULO 1.-** Refórmanse los artículos 50 y 52 del capítulo IX, de la Ley N.º 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, y sus reformas, de 17 de julio de 1956. Los textos dirán:

**“Artículo 50.-** La Fábrica Nacional de Licores (Fanal) contará con personalidad jurídica instrumental y funcionará como órgano de desconcentración máxima del Consejo Nacional de Producción, para la realización de las funciones establecidas en esta ley.”

**“Artículo 52.-** Los precios de venta de los productos de la Fábrica Nacional de Licores (Fanal), indicados como estancados en el artículo 443 del Código Fiscal, serán fijados por la Junta Directiva de la Fanal, y comunicados a la Administración; esta, a su vez, les comunicará a los interesados mediante circular.”

**ARTÍCULO 2.-** Adiciónanse los artículos 50 bis, 50 ter y 50 quáter al capítulo IX de la Ley N.º 2035, Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, y sus reformas, de 17 de julio de 1956. Los textos dirán:

**“Artículo 50 bis.-** La Fábrica Nacional de Licores estará regida por una Junta Directiva, compuesta por cinco miembros. Dicha Junta se integrará de la siguiente manera:

- a) Dos representantes del sector público designados uno por el ministro de Agricultura y Ganadería, y el otro por el presidente del Consejo Nacional de Producción.
- b) Un representante de la Municipalidad de Grecia, nombrado por el Concejo Municipal de esta.
- c) Un representante de las organizaciones de pequeños y medianos productores de caña de azúcar.
- d) Un representante de los industriales de la caña de azúcar.

**Artículo 50 ter.-** La Dirección de la Fábrica Nacional de Licores (Fanal) estará a cargo de un director ejecutivo, quien será nombrado por la Junta Directiva de esta institución. El director tendrá la mayor jerarquía administrativa, ejercerá las funciones ejecutivas de dicho órgano y tendrá la representación legal de este.

El patrimonio de la Fanal estará constituido de la siguiente manera:

- a) Los recursos financieros recibidos por las ventas de sus productos, o bien, los otorgados por medio de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República u otros mecanismos.
- b) Las donaciones o los créditos que reciba de organismos nacionales e internacionales.
- c) Los créditos que Fanal obtenga, así como los recursos captados mediante la emisión y la colocación de títulos valores.
- d) Los bienes muebles e inmuebles que posea.
- e) Los recursos provenientes de la recuperación de créditos pendientes de cobro.
- f) Los productos financieros que se obtengan de las inversiones transitorias que se realicen.
- g) La adquisición o la posición de franquicias relacionadas con su actividad.
- h) Otros recursos que pueda captar para cumplir con sus fines.

La Fanal queda autorizada para realizar cualquier negocio lícito, requerido para la debida administración de sus intereses y de su patrimonio, incluyendo la constitución de fideicomisos. La administración financiera y contable de la Fanal podrá ser contratada con uno o varios de los bancos estatales del Sistema Bancario Nacional. El control posterior de esa administración corresponderá a la Contraloría General de la República.

La Fanal podrá contratar al personal y los servicios profesionales necesarios para la ejecución y el control de sus operaciones; asimismo, podrá adquirir el equipo, los accesorios, los materiales y el mobiliario necesarios para el desempeño de sus funciones, todos estos exentos del pago del impuesto de ventas.

**Artículo 50 quáter.-** Los miembros de organizaciones representadas en la Junta Directiva de la Fábrica Nacional de Licores (Fanal) no podrán emitir su voto y deberán retirarse de la sesión respectiva, en el momento en que se vayan a discutir y/o aprobar transacciones financieras en las que tengan intereses personales directos, o bien, ligados con sus empresas o los de su familia hasta el tercer grado de afinidad o consanguinidad.

Se prohíbe, expresamente, a la Junta Directiva realizar condonaciones o cualquier otro acto similar que implique la reducción del patrimonio de la Fanal. Esos actos serán absolutamente nulos y generarán responsabilidades personales y patrimoniales para los miembros de la Junta Directiva que los aprueben.”

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**TRANSITORIO I.-** Para los efectos de la elección del primer representante de las organizaciones no estatales, dicho miembro será nombrado mediante asamblea de los sectores u organizaciones. Esta asamblea será convocada por la gerencia actual de la Fábrica Nacional de Licores. Asimismo, la asamblea general estará integrada por dos representantes de cada una de las organizaciones.

**TRANSITORIO II.-** La Fábrica Nacional de Licores tendrá un plazo de dos meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para elaborar y publicar el respectivo reglamento de funciones.

Rige a partir de su publicación.

María Julia Fonseca Solano

Annie Saborío Mora

Wálter Céspedes Salazar

### DIPUTADOS

**27 de julio de 2011**

**NOTA:** Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos.

1 vez.—O. C. N° 21001.—Solicitud N° 43925.—C-163820.—(IN2011062808).