

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONOMICOS**

**REFORMA PARA INCENTIVAR LOS MODELOS DE CAPITAL SEMILLA
Y CAPITAL DE RIESGO PARA EMPRENDIMIENTOS**

EXPEDIENTE N. ° 20863

**DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME
22 DE ENERO DE 2019**

**PRIMERA LEGISLATURA
DEL 01 DE MAYO DEL 2018 AL 30 DE ABRIL DEL 2019**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS
DEL 1° DE DICIEMBRE DE 2018 AL 30 ABRIL DE 2019**

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

Las suscritas diputadas y diputados, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, presentamos el siguiente Dictamen Afirmativo Unánime sobre el proyecto REFORMA PARA INCENTIVAR LOS MODELOS DE CAPITAL SEMILLA CAPITAL DE RIESGO PARA EMPRENDIMIENTOS, Expediente N.° 20863, iniciativa del Diputada Niño Gutierrez Ana Karine, publicado en la Gaceta N.° 143, Alcance 142 del 08 de agosto del 2018, con base en las siguientes consideraciones:

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La propuesta de ley, pretende reformar el Sistema de Banca para el Desarrollo, creado mediante la Ley N.° 9274 de 12 de noviembre de 2014 y sus reformas, además propone la modificación de la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico Ley N.° 7169 de 13 junio de 1990 y sus reformas, con el objeto de fortalecer e incentivar la creación de nuevos emprendimientos a partir del otorgamiento de capital semilla y el capital de riesgo.

En la propuesta, las modificaciones se fundamentan en dar una solución plausible a la insolvencia que tienen los emprendedores en la etapa de pre-incubación, partiendo del hecho que el Sistema de Banca para el Desarrollo nace como un instrumento jurídico que busca apoyar a los emprendedores que no tienen acceso al financiamiento de la banca convencional.

Con la creación del Sistema de Banca para el Desarrollo, los fondos que se han dirigido a formar parte del capital semilla se han canalizado por medio de un programa denominado “Capital Semilla Emprendimientos Innovadores” cuya reserva fue de unos mil millones de colones para el 2013. Se sacaron esos fondos a concurso mediante dos convocatorias nacionales que se supone según se indica benefició cerca de veinte proyectos y que para el 2014 habían sido ejecutados cerca de cuatrocientos cuarenta millones de colones de este programa. Recientemente se otorgaron de forma aislada \$250.000 (Moneda de los Estados Unidos de Norte América), canalizados para proyectos de innovación tecnológica por medio de una incubadora de una universidad estatal (UCR).

En la exposición de motivos además se establece que Costa Rica en el 2017, se situó en la posición cuarenta y siete del Índice de Competitividad Global con respecto a los ciento treinta y siete países que conforman el ranking del Foro Económico Mundial (Prof. Klaus Schwab. World Economic Forum. Editor). Sin embargo, desde el 2014, no ha habido cambios significativos en los doce componentes que definen el citado índice para nuestro país, lo que trae como resultado que hay áreas que requieren apoyo en la infraestructura, innovación, tamaño y eficiencia del mercado, capacidad de generar un negocio, desempeño macroeconómico y otras que son necesarias para propiciar un ambiente competitivo en nuestro país.

Por otro lado se hace referencia al acceso o facilidad que tienen los ciudadanos para hacer negocios en el país (Doing Business), indicando que Costa Rica se encuentra en el puesto sesenta y uno de acuerdo con una muestra realizada a ciento noventa países, mientras que de manera específica en la región de Latinoamérica y el Caribe, nuestro país se sitúa detrás de México, Perú y Colombia. Según el Índice Global de Emprendimiento del Instituto de Emprendimiento y Desarrollo Global (GEDI), se sitúa a Costa Rica en el puesto cincuenta y seis a nivel mundial, en el estudio se desprende que nuestro país debe superar deficiencias en aspectos como el capital humano, innovación de procesos, adaptación tecnológica y capacidad de generar valor agregado para competir en el mercado, dos aspectos que se requiere para el desarrollo de los emprendimientos, son “la aceptación al riesgo” y el acceso a “capital de riesgo”.

II.- INFORME INTEGRADO DE SERVICIOS TÉCNICOS.

INFORME ECONÓMICO

Se evidencia claramente en la propuesta de ley, que se pretende realizar cambios con el propósito de incluir en ambas normas los términos “capital de riesgo y capital semilla”, con el propósito de darle un sustento jurídico a estas actividades actualmente de poco beneficio para los emprendedores, definidos en esta propuesta como de subsistencia u oportunidad. De igual manera se pretende consolidar los concursos de fondos de capital semilla y ofrecer productos financieros para proyectos de emprendimiento,

La economía costarricense¹ está pasando por un periodo de transformación y decisión para tomar nuevas rutas reactivadoras, a este respecto las startups y pymes se han constituido en una opción con cada vez más auge entre la población, ubicando a Costa Rica como el país centroamericano con más oportunidad de crecimiento en el área y posicionándose a nivel latinoamericano en sexto lugar, superado por Uruguay, Chile, Puerto Rico y Barbados, según el Índice de Emprendimiento Global.

En relación con lo anterior, Costa Rica muestra dos ventajas respecto a otros territorios a nivel mundial: la calidad del recurso humano que ofrece y la riqueza de la biodiversidad que aglutina. Estos elementos permiten aspirar a un desarrollo más amplio de la agroindustria y de las tecnologías de información, campos que pueden ser candidatos ideales de financiamiento con capital de riesgo, pues presentan no solo expansión sostenida, sino que también demandan inversión creciente en investigación y desarrollo. Ejemplo de ello es el proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo relacionado con las tecnologías de la información, cuya meta es propiciar la creación y el progreso de pymes de base tecnológica, donde el capital de riesgo se presenta como uno de los principales mecanismos para alcanzarla.

¹ <https://www.elfinancierocr.com/negocios/fondos-de-capital-de-riesgo-buscan-empresas-para-invertir/YZJA57DFB5H5XHOHEARD3MIFVY/story/>

A nivel estatal, el Gobierno ofrece a los emprendedores, apoyo a través de iniciativas impulsadas por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), tales como; la Red Nacional de Incubadoras y la Red de Apoyo PYME. Por otro lado, el Instituto Nacional de Aprendizaje y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, han desarrollado Inapymes, Propyme y el Costa Rica Open Future. Dichas iniciativas asesoran a las empresas en desarrollo en áreas legales, diseño, imagen, comunicación, administrativas, relaciones públicas, regulaciones, financieras, entre otras.

Como principal instrumento de financiamiento se cuenta con la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD)², la cual incluye disposiciones relacionadas con el uso del capital semilla y capital de riesgo. A este respecto, en el 2013 empezó a funcionar el programa “*Capital Semilla Emprendimientos Innovadores*”³, cuyos fondos provienen del Fideicomiso Nacional para el Desarrollo (Finade), una de las tres fuentes del SBD.

Los proyectos que apoya esta iniciativa se concentran en el área de tecnologías de la información y comunicación, nuevos materiales, nanotecnología, energías limpias y biotecnología.

El sistema funciona de forma mixta, de manera que una parte del dinero se entrega como fondos no reembolsables para efectuar el prototipo del producto y otra parte consiste en fondos reembolsables, es decir, se otorga un crédito con condiciones más favorables, siendo que la tasa que se aplica denominada “tasa de desarrollo”, se ubicaba en 7,25 puntos, además, se brindaba un año de período de gracia para empezar a pagar y hasta diez años plazo para la deuda.

Los proyectos se dividieron en dos fases. En la primera se pretende cimentar el diseño del modelo de negocio, concluir el prototipo de los productos, efectuar validaciones de mercado e instituir la empresa. La segunda fase lo que busca es implementar el negocio, o bien desarrollar o hacer crecer el proyecto en caso de que ya estuviese avanzado, en esta fase se hacen las inversiones para empezar a operar la producción y poder vender.

Desde el 2013 se han efectuado dos convocatorias a nivel nacional (concursos) y veinte proyectos han recibido financiamiento, los cuales forman parte de alguna incubadora o aceleradora del país; un 50 % se encuentra en fase uno y un 15 % finalizó esa etapa; otro 20 % se halla en estudio para ingresar a la fase dos y un 15 % ya está en fase dos. Los veinte proyectos tienen destinados alrededor de mil trecientos millones de capital semilla los cuales se van entregando de acuerdo con los resultados que obtenga la iniciativa. Para determinar qué proyectos alcanzaron verdaderamente éxito, se estima que deben pasar cuatro años desde que ingresaron al programa.

²<https://sbdcr.com/sbd-resources-ViewController-context-root/sbd/documentos/informes/Informe%202017%20Digital.pdf> Anexo 3 y5

³<https://sbdcr.com/sbd-resources-ViewController-context-root/sbd/documentos/FINADE%20ESTADOS%20FINANCIEROS%20DICIEMBRE%202017.pdf> . Páginas116-133

Los proyectos que han recibido fondos son: Hirumed, Auto Eléctrico (Cambria), Upe, Naloop, Studio Flex, Parso y Slidebean. También están Hemoderivados ICP, Urèk Biotech, Sibó Energy, Divisio System, Aditi Multimedia, Add2Beer, DiDi y Hullihealth. Además, Morfo (azulejos tridimensionales), Toemaster, Leaf, Polydiesel, Reutipiña. Los proyectos se han gestado en UNA-Incuba (perteneciente a la Universidad Nacional), en AUGÉ (Universidad de Costa Rica), en la aceleradora Carao Ventures, en la incubadora Parque Tec y en la incubadora Parque La Libertad. Muchos de ellos tienen que ver con producción de energía sostenible, biotecnología, salud, tecnologías digitales y manufactura.

El programa "*Capital Semilla Emprendimientos Innovadores*" fue sometido a evaluación a través de una auditoría externa, para examinar los proyectos que han sido beneficiados, así como el trabajo de las incubadoras para determinar sus resultados y analizar si los concursos son la forma ideal de otorgar este tipo de fondos⁴. Parte de esto implica valorar si el otorgamiento por medio de convocatorias es lo más efectivo; al respecto, existe consciencia de que este tipo de instrumentos requiere una oferta constante y oportuna que quizás pueda darse de forma más óptima que la emisión de concursos anuales

De acuerdo con información proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Sistema de Banca para el Desarrollo⁵, a partir del 2016 el Consejo Rector aprobó la "*Estrategia de Atención al Emprendimiento y la Innovación*"⁶, cuya herramienta se pretende guíe las acciones dirigidas a la promoción del emprendimiento y la innovación, de forma tal que, aprovechando las potestades de ley, los fondos del SBD y la integración de diferentes colaboradores, se logre generar el impacto que requiere el ecosistema emprendedor para la creación de una nueva generación de empresas, que surjan como producto de los emprendimientos dinámicos y de alto impacto.

Bajo este marco, la Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento de la Universidad de Costa Rica (AUGE), presentó ante el Consejo Rector el "*Programa de Fomento para el Emprendimiento Dinámico SBD-AUGE UCR*", el cual parte de cinco principios orientadores, a saber:

- a) Atender el emprendimiento de forma diferenciada.
- b) Tener apoyos independientes, pero no excluyentes en las diferentes partes de la cadena.
- c) Otorgamiento de recursos contra evidencias recolectadas dentro de procesos de pre-incubación e incubación.
- d) Estimular de manera especial el desarrollo de productos de base tecnológica y científica mediante la convocatoria nacional.

⁴<https://www.elfinancierocr.com/pymes/que-es-el-capital-semilla-y-como-funciona-en-el-pais/Y453Q6T2CBF3XKQWSMD6YT5V7U/story/>, 30 junio, 2015.

⁵ Información proporcionada por Miguel Aguiar Bermúdez. Director Ejecutivo del Sistema de Banca para el Desarrollo, mediante correo electrónico del jueves 30/09/2018

⁶ Mediante el Acuerdo AG-1572-195- 2016 de la Sesión Ordinaria 195-2016 del 12 de octubre del 2016

- e) Diseño replicable y transferible a otros actores del ecosistema de emprendimiento e innovación.

El programa incorpora:

- a) Apoyo a capital semilla para prototipado: Desarrollo de soluciones dentro las fronteras PITs.
 b) Capital semilla de puesta en marcha: Validación de modelos de negocios.
 c) Capital semilla de fortalecimiento: Consolidación de las empresas jóvenes.

El Programa ha sido estructurado para ser desarrollado en el término de cuatro años, pudiendo ser ampliado en función de los resultados y las evaluaciones que se realicen.

En la primera etapa de desarrollo, se plantea la siguiente inversión:

Cuadro N°1

Programa de Fomento para el Emprendimiento Dinámico SBD-AUGE UCR
 Programación de Recursos

Año	Capital Semilla para Prototipado	Capital Semilla para puesta en marcha	Capital Semilla de fortalecimiento	Total
2018	\$ 236,000.00	\$ 207,000.00	\$ 230,000.00	\$ 673,000.00
2019	\$ 236,000.00	\$ 345,000.00	\$ 460,000.00	\$ 1,041,000.00
2020	\$ 236,000.00	\$ 483,000.00	\$ 690,000.00	\$ 1,409,000.00
2021	\$ 236,000.00	\$ 483,000.00	\$ 690,000.00	\$ 1,409,000.00
Total inversión SBD para los primeros 4 años				\$ 4,532,000.00

Fuente: Dirección Ejecutiva del Sistema de Banca para el Desarrollo

En resumen, se puede evidenciar el aporte económico aprobado en julio de 2018, por el Consejo Rector de Banca para el Desarrollo para los siguientes cuatro años en cuanto a capital semilla, ronda aproximadamente los \$4,500.000, según se muestra en cada plan, programa y estrategia de innovación (ver anexo).

En cuanto a la inversión de capital de riesgo en cada modelo tanto en el ámbito privado como público, se plantea una estrategia de aproximadamente diez años, con una inversión de un millón de dólares por año, más un 20 % en desarrollo de servicios empresariales en ambos casos.

Considerando lo señalado hasta ahora, conviene valorar la propuesta contenida en el proyecto de ley, la cual establece que el Sistema de Banca para el Desarrollo realizará concursos de fondos de capital semilla o/y ofrecerá productos financieros para proyectos de emprendimiento; además se indica que se entregará anualmente, como mínimo, un fondo concursable de capital semilla y un fondo concursable de capital de riesgo. Al respecto, debe considerarse la conveniencia de establecer por ley el mecanismo de asignación de este tipo de fondos, ya que, como se indicó, podrían

desarrollarse otro tipo de instrumentos más apropiados y efectivos para alcanzar los objetivos propuestos.

INFORME JURÍDICO

Las empresas de base tecnológica, a las que se les ha denominado “EBT”⁷ tienen por objeto la explotación de resultados de investigación que suponen un avance tecnológico de nuevos productos, procesos o servicios, o una mejora sustancial de los que existen.

Dentro de las empresas innovadoras de base tecnológica se incluyen las llamadas Spin-off, empresas que nacen generalmente en las Universidades, producto de investigaciones⁸. Se trata de empresas que operan en sectores de alta tecnología, se trata de una inversión en I + D superior a la media.

La Oficina de Asesoría Tecnológica de Estados Unidos (Office of Technology Assessment) describe a las “EBT” como tipo de empresas que se ha venido desarrollando y se basan en el conocimiento científico y técnico para competir a nivel mundial, se trata de empresas que trabajan sobre bienes y servicios cuyo compromiso es el diseño, el desarrollo y la producción de nuevos productos y/o procesos de fabricación innovadores a través de la aplicación sistemática de conocimiento científico y técnico.

En nuestro país desde el año 2002, Costa Rica a pesar de que cuenta con la citada Ley N. 8262, uno de los principales obstáculos que sigue existiendo, y debe ser resuelto para el desarrollo y crecimiento de las MIPYMES, es la dificultad que se tiene por parte de los emprendedores de acceder a los recursos financieros en el momento que tienen un adecuado desarrollo, realidad que ha limitado dichas empresas y por defecto el desarrollo nacional. Este tipo de obstáculo se marca aún más en las denominadas empresas spin off académicas, usualmente relacionadas a las Empresas de Base Tecnológica (EBT) creadas gracias a la colaboración entre las universidades y emprendedores⁹

Por otra parte, hay que resaltar que las empresas pequeñas de base tecnológica se han definido como entidades que tratan de desarrollar y explotar comercialmente una innovación tecnológica que implica una elevada incertidumbre comercial. Dada su naturaleza, forman un colectivo empresarial que desempeña un papel importante en el proceso que conduce a la innovación tecnológica. En mercados en donde la

⁷ El término EBT, se le atribuye a Little (1977), que lo utiliza para las empresas de propiedad independiente, establecidas durante no más de 25 años, y basadas en la explotación de una invención o innovación tecnológica.

http://www.investinspain.org/invest/wcm/idc/groups/p_invest/@int/@invest/documents/documento_anexo/mde3/nzy4/~e

⁸ <http://www.ipyme.org/publicaciones/informeebt.pdf>

⁹ <https://repositoriotec.tec.ac.cr/handle/2238/5544>

producción de nuevos conocimientos está sometida a una fuerte asimetría, las empresas pequeñas de base tecnológica son un vehículo importante de introducción de nuevas tecnologías y productos. Por esta razón deben ser objeto de atención preferente de las políticas públicas orientadas a fomentar la innovación tecnológica¹⁰.

Es importante destacar que el Sistema de Banca para el Desarrollo, fue creado con el objeto de propiciar los mecanismos acordes para financiar e impulsar proyectos productivos que sean los que fomenten el desarrollo económico del país (Artículo 1 de la Ley N. 9274).

Un aspecto relevante que debe tener en cuenta el legislador es que el párrafo que se pretende añadir, hace referencia a materia que debería formar parte del Reglamento y no de una ley, en el entendido que esta última debe ser objetiva, precisa y concisa, y posteriormente debe ser desarrollada por los reglamentos dentro de los parámetros y principios de orden constitucional y legal.

Se pretende incorporar “dos categorías de emprendedores”, esta asesoría debe advertir que ese tipo de disposiciones, que “categorizan”, podría ser excluyente en el entendido que solo se hace referencia a dos alternativas o categorías de emprendedores, se hace referencia a emprendedores por “subsidio”, sobre lo que se infiere se refiere a emprendedores que puedan acceder a dinero a “fondo perdido” y sobre los otros, se indica que son los “emprendedores por oportunidad”, “oportunidad en el mercado” concepto que no es preciso. Aquí habría que preguntarse cuál emprendedor no es aquel que considera en el plan de negocio que no tenga una oportunidad en el mercado? De aprobarse este tipo de redacción se podría estar afectando a muchos emprendedores cuya redacción subjetiva podría estar excluyendo o discriminando.

Hay que destacar que el término emprendedor está lo suficientemente definido en el marco legal vigente, sobre ello, no se puede perder de vista, que la forma en que se distribuya el dinero a los emprendedores y el fortalecimiento e interés de los sectores debe responder a las políticas públicas que el gobierno de turno considere las más adecuadas para dicho interés común, ello en el sentido que la norma debe dar un margen de manejo, que no afecte el desarrollo del país y el fomento de la economía, como ya lo dispuso el constituyente en el sistema económico en la Carta Política.

Se adiciona al precepto el párrafo dos, que hace referencia a la base o requisitos que cada programa referente al concurso que se oferte de capital semilla, los interesados deben cumplir con la base establecida, procedimiento operativo para que el emprendedor (PYME) pueda participar, conforme a criterios acordes con la naturaleza (sector) de los proyectos.

Por otro lado la citada adición pretende que para los proyectos que sean de capital semilla no se pida a las empresas (PYMES) el requisito de experiencia de dos años.

¹⁰ <http://www.ipyme.org/publicaciones/informeebt.pdf>

Queda patente que la intención es establecer en la ley, la colocación del dinero mediante una oferta anual mínima, proveniente de la Banca de desarrollo, para incentivar las ayudas a las PYMES, que requieren de ese capital semilla.

En lo que concurre al plazo de sacar a concurso al menos una vez al año un programa cuyo fondo sea para las empresas (PYMES) que requieren capital semilla y por otro lado un fondo mediante concurso de capital de riesgo, parece oportuno, en el sentido, que la Banca de Desarrollo fue creada con objetivos claros, que como punto medular es incentivar la economía de nuestro país, mediante la ayuda y promoción de los pequeños y medianos empresarios (PYMES) que al fin y al cabo son el motor de la economía nacional.

Se considera oportuno hacer referencia a las incubadoras, reiterando que se trata de una organización que tiene como finalidad la creación de nuevas empresas a través del acompañamiento; que posee la infraestructura necesaria y la figura jurídica que norma sus acciones.¹¹

Las mejores opciones de asesoramiento especializado para Startups, se encuentran en las aceleradoras y las incubadoras, que abarcan no solo este aspecto sino el propio acceso a financiación en diferentes momentos del desarrollo de los proyectos. Lo idóneo es que estas sean clasificadas por el sector al que estén asociadas, o en su defecto, agrupadas como innovación multisectorial cuando no se encuentran especializadas, o cuentan con diferentes programas cada uno de ellos enfocado a un sector concreto¹².

En lo que concurre a lo dispuesto en el nuevo inciso m) artículo 4 de la Ley N.° 7169, Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, pareciera que el legislador quiere dejar de manera expresa dentro de los objetivos de la ley, que desde el Estado, se ayude mediante los fondos de la Banca de Desarrollo a los emprendedores de base tecnológica (I+D) dándoles el apoyo necesario que las autoridades competentes saquen a concurso los proyectos necesarios, las capacitaciones entre otros.

La reforma que se plantea para el artículo 40 punto 3) del inciso b), debe verse con relación a lo indicado en el artículo anterior, es importante destacar que la reforma es positiva en el sentido que busca dar apoyo económico a las empresas que requieren capital semilla, tanto en la etapa en que necesitan asesoría para consolidar y ajustar la idea de negocio, como en el momento en que se está de previo a este (preincubación), e incluso ya estando en una etapa de desarrollo.

III.- CONSULTAS REALIZADAS

Este proyecto de ley se envió en consulta a las siguientes instituciones:

¹¹ <http://www.cfia.or.cr/congresoCFIA/presentaciones/MarciaMontes.pdf>

¹²

Op.

Cit

http://www.investinspain.org/invest/wcm/idc/groups/p_invest/@int/@invest/documents/documento_anexo/mde3/nzy4/~e

Ministerio de Economía, Industria y Comercio
Secretaría Técnica de Banca para el Desarrollo
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif)
Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (Procomer)
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
Superintendencia General de Valores (Sugeval)
Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento de la Universidad de Costa Rica (AUGE)

RESPUESTAS RECIBIDAS

Se recibió respuesta de las siguientes instancias:

Secretaría Técnica del Sistema de Banca para el Desarrollo

En ese sentido, creemos que, si se desea brindar un salto para estar a tono con las demandas del sector emprendedor, el proyecto podría nutrirse con disposiciones que favorezcan, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Aseguramiento de los recursos destinados a este tipo de modelos. En este punto se puede explorar la posibilidad de redireccionar recursos que no son ejecutados por instituciones integrantes o colaboradores del SBD.
2. Aprovechamiento de la infraestructura pública disponible, a partir de su apertura para ser utilizado, bajo esquemas de pago asequibles, por emprendedores, incubadoras, etcétera. Esta medida sin duda dotaría al SBD de un habilitador para proyectos de alta gama y sofisticación que requieren servicios y laboratorios especializados.
3. Adecuación de la regulación y reglamentación del mercado de valores para la conformación de fondos privados de capital de riesgo y clubes de inversionistas, entre otras iniciativas.
4. Habilitación para conformar esquemas de garantía y contragarantía, en fondos privados de capital de riesgo y mercado de valores.
5. Garantizar el acceso a servicios de desarrollo empresarial que deben brindar los colaboradores e integrantes de la SBD.

Finalmente, esta secretaría con el ánimo de contribuir a un mejoramiento del marco legal vigente en la materia, reitera su disposición para generar insumos de formación y propuestas que permitan delinear una reforma que potencie esta "Política pública" de desarrollo.

Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento de la UCR (AUGE)

En términos generales consideramos que la iniciativa es de gran valor para el ecosistema de emprendimientos debido a que se atiende uno de los factores limitantes el cual es el acceso a mecanismos de financiamiento durante el proceso de

creación de empresas, pero que a la vez puede ser fortalecido para tener un mayor impacto y abordaje integral del tema.

La definición de cierta manera puede estar excluyendo el concepto de “Startups” o “Emprendimientos Dinámicos”. Este concepto se refiere a organizaciones humanas temporales que están buscando desarrollar un modelo de negocio repetible y escalable. Dicho de otra forma, consideramos que debe retirarse del texto y hacer una modificación a la ley actual, eliminando a la parte del texto que cita “se entiende como una fase previa a la creación de Mipyme”

Consideramos que el mecanismo “concurable” es un enfoque limitado y que incentivar la ejecución términos de cantidad de convocatorias no representa un mandato suficiente para que en términos operaciones se asignen fondos a emprendimiento. Se sugiere modificar para que se establezca un fondo para el emprendimiento dentro de la misma distribución del Finade, que tenga el mismo rango que el Fondo de Crédito, Fondo de Avaluos y Garantías, así como el fondo de servicios de desarrollo empresarial que existen en la ley vigente, y establecimiento un mínimo de asignación porcentual preestablecido, con una forma de estimación que no deteriore la sostenibilidad del fidecomiso, pero que asegure al menos un monto de piso la asignación de recursos de emprendimientos.

Evitar el término de indicadores de viabilidad técnica y financiera. Ya que en esa etapa es prácticamente imposible determinar ese criterio. Podrían ajustarse las prácticas modernas que sugieren que los emprendimientos se valoran bajo criterios como capacidades del equipo emprendedor, el potencial del modelo de negocio, resultados de experimentación realizada y la finalidad o uso de los recursos de inversión.

Algunas observaciones sobre temas adicionales:

Financiamiento en masa (crowdfunding): Crear mecanismos que permitan el financiamiento en masa de excluidos de la regulación tradicional Superintendencia General de Valores, para permitir el levantamiento de recursos a emprendedores en procesos que les permite validar su proyecto desde una etapa temprana.

Estímulo al emprendimiento por parte de instituciones públicas: Establecer un mecanismo ágil, transparente y delimitado, para el apoyo e inversión por parte de entidades públicas en emprendimientos que permitan el desarrollo de soluciones novedosas y en los casos donde puedan tener un papel como posibles compradores.

Operatividad de los recursos de Instituto Nacional de Aprendizaje: Redirigir los recursos del INA, correspondientes al 15 % de banca para el desarrollo que no se ejecuten hacia el fondo de emprendimientos establecido en Finade o, en su defecto hacia las agencias operadoras para la atención y formación de

emprendedoras y emprendedoras, así como iniciativas de investigación en Emprendimiento e Innovación.

Ministerio de Economía, Industria y Comercio

Reciba un cordial saludo. Con respecto a la solicitud de consulta realizada a este Despacho sobre el expediente 20863: “REFORMA PARA INCENTIVAR LOS MODELOS DE CAPITAL SEMILLA Y CAPITAL DE RIESGO PARA EMPRENDIMIENTOS”, me permito informarle que una vez analizada la propuesta de proyecto de ley, este Ministerio considera que el mismo contiene reformas o modificaciones que podrían incentivar la creación de modelos de capital semilla y capital de riesgo altamente necesarios para la población emprendedora.

Es importante reseñar en el documento a la Red Nacional de Incubación y Aceleración (RNIA), por ser éste, el nombre correcto de la Red, misma que es coordinada por el MEIC y que se indica en el reglamento a la Ley N.* 8262. Además, la postulación de proyectos debe realizarse a través de miembros de la RNIA u operadores integrantes del SBD.

Es relevante mencionar que este Ministerio valora positivamente esta iniciativa, dado que la misma se convierte en una acción afirmativa que ayuda a fortalecer el ecosistema nacional de emprendimiento en nuestro país, y que permitirá acceder a los emprendedores y Mipyme a recursos de capital semilla y capital de riesgo.

Procomer

En relación con el artículo 44 bis del proyecto, es importante que se analice a profundidad si su contenido implica o no una especie de monopolio en lo relativo a la postulación de proyectos para ser apoyados por el SBD. Lo anterior por cuanto, si solo los miembros de la Red Nacional de Incubadoras pueden presentar proyectos de este tipo, ello dejaría automáticamente por fuera muchas otras iniciativas que, al no ser promovidos por un miembro de la Red, carecerían del apoyo del SDB; hecho que no necesariamente es positivo y que podría incluso ir en contra de los postulados del propio Sistema de Banca para el Desarrollo.

Conassif

En atención a la revisión solicitada al proyecto de ley N.° 20863, “Reforma para incentivar los modelos de capital semilla y capital de riesgo para emprendimientos”, indicamos lo siguiente:

Una vez analizado el proyecto por este Consejo y habiendo realizado las consultas respectivas a las Superintendencias, consideramos que el proyecto de ley N.° 20863 se presenta como una alternativa importante para la promoción de los proyectos de emprendimiento, a través de financiamiento de capital semilla y capital de riesgo, sin embargo notamos que la propuesta sólo considera como fuente al sector bancario.

En el documento, no se considera al Mercado de Valores como una valiosa fuente de financiamiento a estas nuevas formas de negocios. Es por ello, que le presentamos una propuesta de reforma a la Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732) que podría ser de mucho aporte a dicho proyecto.

En este sentido, el numeral 85 de la Ley 7732 establece una regulación a los Fondos de Capital de riesgo, que tienen como finalidad la conceptualización de fondos de inversión que pueden colocar su capital en productos especiales, bien sea por su riesgo o por no ser parte de una oferta pública. Con la reforma propuesta, se buscaría fortalecer la norma en cuestión, permitiendo al Conassif una mayor flexibilidad en la regulación de dichos fondos acorde con la especialidad de los productos en los cuales podría invertir.

En razón de lo anterior, proponemos incorporar una modificación al artículo 85, párrafo final de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, para que se lea de la siguiente forma:

“ARTÍCULO X- Refórmese el párrafo final del artículo 85, de la N.º 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores, cuyo texto será el siguientes:

Artículo 85.- Formas de inversión

[...]

La Superintendencia reglamentará un tipo especial de fondos, los fondos de capital de riesgo, los cuales podrán invertir sus recursos en valores que no son de oferta pública, así como en otro tipo de activos o instrumentos financieros. Se deberá establecer, vía reglamento, normas diferentes que se ajusten a la naturaleza especial de estos fondos. Estas normas, incluirán, entre otras, las disposiciones relativas a criterios de diversificación y valoración, el perfil de los inversionistas del fondo, suministro de información, las obligaciones frente a terceros, la constitución de derechos de garantía sobre activos o bienes integrantes de su patrimonio, condiciones cuanto a la salida o liquidación del fondo, y la suscripción y el reembolso de participaciones. Asimismo, la Superintendencia podrá exigir que las sociedades administradoras de fondos de este tipo cumplan requisitos diferentes de capital mínimo y de calificación y organización de los encargados de administrar los activos del fondo.”

IV.- AUDIENCIAS REALIZADAS

Este proyecto de ley tuvo las siguientes audiencias:

Señor Luis Alonso Jiménez Silva

Director de Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento de la Universidad de Costa Rica (AUGE)

Acta N.º 15 del 28/08/2018

(...) *“En general, podría decirles que el proyecto me parece interesante pero muchas de las cosas que plantea el proyecto, son cosas que ya hemos podido construir, entonces me parece que pudiera ser un poquito más ambicioso en algunos aspectos; que me parecen que hacen falta al ecosistema, por ejemplo: Nos hace falta una posibilidad de Crowdfunding.*

Esto quiere decir que la gente que quiere que un proyecto se haga realidad puede contribuir con pequeñas cantidades y eso ayuda a nivel internacional, ha ayudado a muchos emprendimientos algunos emprendimientos nuestros lo han hecho en plataformas internacionales, pero sería interesante que ustedes abrieran vía legislación la posibilidad de que pudiera hacerse Crowdfunding, —verdad— esto no es lo mismo que cuando un emprendimiento va a bolsa; es algo mucho más básico, y los montos son mucho más pequeños. Pero no está previsto en la legislación, esa posibilidad, entonces que se abra esa posibilidad, lo que para nosotros pudiera ser interesante.

Hay otra cosa que hemos visto respecto a las empresas del Estado; al igual que las empresas privadas, las empresas del Estado, no tienen demasiada cintura para todo este tema tecnológico, entonces podría ser para ellas interesante también, vincularse con Startups pero ellos lo pueden hacer solo vía contratación administrativa.

Nos parece que pudiera ser interesante, porque hemos vivido digamos algunas dificultades en esos aspectos, o sea para los emprendedores es difícil competir con opciones que vienen a nivel Internacional, que no necesariamente están construidas, pero que tienen una promesa de construcción a partir de las habilidades que tienen empresas extranjeras.

Sería interesante que le diéramos la posibilidad a los emprendedores de tener un prototipo funcionando. Entonces podría ser interesante que abrieran la posibilidad para las empresas nacionales de hacer una inversión en investigación y desarrollo tecnológico apoyados por Startups.

Nosotros podríamos como incubadoras mediar esa relación y podría ser interesante generar un prototipo que le da una idea, —digamos— a la Municipalidad, al ICE, o al INS de cómo funciona la tecnología y si al final deciden hacer una contratación como tal, pues están un poquito más ubicados. Por lo pronto le dieron la posibilidad a los emprendedores de mostrar lo que eran capaces de hacer para resolver el problema; nos parece que eso también pudiera ser interesante, conceptualizado más en el tema de investigación y desarrollo.

Nos gustaría que el compromiso del Estado respecto a este financiamiento fuera algo un poquito más permanente, entonces nos sé si en algún momento se puede decir: que se va consolidando un fondo para esto. Creemos que no necesariamente Banca; por ejemplo las empresas estatales para esto que les digo de investigación y desarrollo, mediada por Startups inclusive, por las

universidades en algunos aspectos si fuera del caso podría nutrirse de un pequeño porcentaje de lo que no ejecutan esas empresas del Estado.

Entonces, podría ser interesante consolidar un fondo para que podamos avanzar en esto. Los países estamos compitiendo, por eso es que impulsan el desarrollo de los ecosistemas de emprendimiento e innovación, porque quien va a tener posibilidades en el futuro son los que domine la adquisición del nuevo conocimiento y su aplicación en el mercado.

Entonces eso resulta para nosotros fundamental en campos como la parte agrícola. Si seguimos dependiendo de tecnología desarrollada afuera nos va a resultar más caro y va a ser más complicado. Siempre he dicho que en agricultura deberíamos ver a Costa Rica no como un pequeño país productor agrícola, si no como la finca experimental más grande del mundo.

Tenemos muchísimas posibilidades de convertirnos en algo diferente, siempre y cuando tengamos claridad sobre ciertos temas de propiedad intelectual, sobre la transferencia del conocimiento, sobre licenciamiento y una serie de temas que todavía son demasiado novedosos —digamos— para nuestro entorno.

(...)

Bueno, nosotros nos exigimos lo mismo que le pedimos a los emprendedores, tenemos que tener un crecimiento dinámico. Eso es complicado en virtud de que no podemos crecer, en personal. Entonces cada vez tenemos que profundizar, en cuestiones como las plataformas digitales, que sé yo, y en alianzas con diversas organizaciones.

Para nosotros sería mucho más sencillo si fuera más fácil aliarnos tanto con los ministerios como con las empresas del Estado, como con el sector privado para impulsar el emprendimiento. A veces eso demora mucho tiempo, nos cuesta, tengo que convencer a la universidad de algunos aspectos, después tengo que convencer a los ministerios, ese tipo de cosas pudiera ayudarnos bastante en el tema de las alianzas público-privadas.

Necesitamos que estos acuerdos como los que llegamos a Banca, permanezcan en el tiempo. (...)

Miguel Aguiar Bermúdez
Director Ejecutivo de la Secretaría del Sistema de Banca para el Desarrollo
Acta N.° 31 del 13/11/2018

“Muy buenas tardes, señora Presidenta, muy buenas tardes señoras y señores diputados integrantes de esta distinguida Comisión.

Muchísimas gracias por el espacio que nos dan para referirnos a tan importante proyecto. Quisiera iniciar de previo, agradeciendo la aprobación que dio esta Comisión al proyecto de Reforma del Sistema de Banca para el Desarrollo, porque ciertamente están relacionados los dos temas.

Para nosotros, desde el Sistema de Banca para el Desarrollo, creemos que el crear legislación que venga a apoyar, a desarrollar, el ecosistema emprendedor es fundamental.

Ciertamente, el espíritu de este proyecto va orientado hacia crear esos espacios que son importantes. No obstante, me parece con el mayor de los respetos, que al haberse avanzado significativamente en el texto sustitutivo del proyecto N.° 20460, algunos de los temas aquí abordados han sido cubiertos en ese proyecto y podría ser esta una magnífica oportunidad para poder profundizar en otros temas también relacionados para capital de riesgo, capital semilla, que no necesariamente se podían incorporar en el proyecto N.° 20460.

Y sobre eso quisiera —digamos— hacer un breve resumen: Hoy, gracias a ustedes, hay una propuesta en el Plenario, que le garantiza recursos para capital semilla y capital de riesgo, cuando ustedes aprobaron que hasta la cuarta parte de los..., o al menos, la cuarta parte de los recursos que se reciben del impuesto de banca de maletín, se dedique a esta importante actividad. Ustedes están proveyendo de más de tres mil quinientos millones de colones anuales, para el tema de capital semilla y capital de riesgo.

Eso no estaba, si bien la ley permitía hacerlo no había una disposición que garantizara —digamos— un fondeo permanente. Esa circunstancia nos llevó a nosotros prospectivamente, dentro de esa visión a ir avanzando. Hoy por hoy, el Consejo Rector ha acordado asignar cuatro millones y medio de dólares, para programas de capital semilla.

De hecho, mañana hay una primera gran convocatoria por medio de una alianza estratégica que hicimos con AUGE de la Universidad de Costa Rica. Mandamos una invitación por medio de los asesores por si ustedes pudieran engalanar ese evento con su presencia, sería, sería muy importante. ¿Y esto por qué? Bueno, porque ahí damos un significativo para garantizar acceso —digamos— para proyectos innovadores, de estas muchachas y muchachos que hoy tienen tanta iniciativa y garantizamos ese acceso.

También, el Consejo Rector, aprobó pensando también en esta disposición que prospectivamente está, de diez millones de dólares, crear un fondo de hasta diez millones de dólares para capital de riesgo.

Pero eso, la aplicación de esos fondos de capital de riesgo, implica necesariamente modernizar alguna legislación del mercado de valores, para poder generar ese ecosistema en el cual podamos atraer también inversionistas ángeles, fondos externos, verdad, tener movimientos y salidas transparentando el

mercado y ciertamente, allí hay un espacio importante que hay que mejorar a nivel de legislación para que eso suceda.

Experiencias en otros países sobre el tema de fondos de inversión que se puedan dedicar hacia eso, en donde la lógica de un Sistema de Banca de Desarrollo, debería ser de que las empresas que van creciendo, eventualmente puedan acceder también a otro tipo de fondos, porque no solo es crédito. Hay momentos donde el crecimiento ya no es vía crédito, si no vía capital. Entonces, debería crearse los instrumentos para meter capital en esa empresa y más tarde esa empresa tener la posibilidad de salir.

Ya sea, porque se convirtió en deuda o porque llegaron otros socios para hacerlo. Es ahí en esa lógica en donde el mercado de valores también entra. Ustedes con el proyecto N.° 20460, con la modificación que está propuesta en el fondo de avales, está la posibilidad de poder emitir avales para garantizar también ese tipo de operaciones, para mejorar la posibilidad de que aquella empresa que tiene un buen desempeño pueda también salir a buscar —digamos— inversionistas, —digamos— con avales.

Entonces, el poder ciertamente aprovechar esta iniciativa N.° 20863 para complementar en todos aquellos aspectos que hoy, —digamos— son vacíos que tiene la legislación, es una oportunidad verdaderamente valiosa que complementa con lo que ya se avanzó con el otro proyecto. Además, —pienso yo— que esto nos permite también, entrar hablar de otros temas que son fundamentales.

El emprendedor, la persona que inicia un proyecto o una empresa, debe tener gradualidad para la formalidad. O sea, una persona que todavía no ha alcanzado su punto de equilibrio, que está trabajando, debe tener un espacio gradual para poder formalizarse.

No significa que no pague, significa que debe estar en función de cuál es el estado que está en ese momento. Y a mí me parece que se ha hablado mucho con respecto a ese tema de gradualidad y que esta podría ser también una oportunidad muy importante, para poder visualizar concretamente esa situación de estos emprendedores.

Para la semana próxima, creo, está previsto que el Banco Nacional lance un programa de emprendimientos, que está respaldado con avales del Sistema de Banca para el Desarrollo.

El tema, ustedes lo trajeron a la mesa, el tema lo plantearon ustedes desde que lanzaron a consulta este proyecto y nosotros hemos actuado en consecuencia, para poder con las herramientas que ya tenemos operativizar, pero también entendiendo que hace falta, y eso que hace falta es un trabajo que me parece hay que hacerlo en esta ocasión, porque si no tenemos por allá unos fondos, pero resulta que mercado de valores no está alineado, no se puede —digamos— transparentar para traer —digamos— capitales externos, inversionistas ángeles, fondos de inversión porque la norma no lo permite adecuadamente.

En términos generales, nosotros desde el Sistema Banca de Desarrollo, creemos que la iniciativa es importante, creemos que la iniciativa podría –si ustedes así lo consideran- ser una oportunidad para poder ir más allá y creo que este es el momento adecuado; y, si eso se diera -de acuerdo con el criterio de ustedes- entonces podríamos tener -ahora sí- una plataforma que realmente considera la construcción de un ecosistema, más allá de simplemente hablar de darle a alguien capital semilla o crédito, si no que incorpore mercado de valores, incorpore también la atracción de inversionistas, que incorpore un desarrollo, porque -cierro diciendo- que para los próximos años –quizá- el pilar más importante del Sistema de Banca para el Desarrollo y quizá el pilar más importante que debe impulsar el país, es este tema.

Entonces, nosotros en la implementación del sistema, nos hemos concentrado en lo básico, que es el acceso a financiamiento, canales de distribución; etcétera. Pero el pilar de emprendimiento de capital semilla, de capital de riesgo es el pilar que está en construcción y no es posible concluirlo, sin que ustedes puedan valorar el complementar la legislación correspondiente.

Básicamente, señora Presidenta., esas serían nuestras observaciones, con respecto a esta importante iniciativa.”

V.- DATOS RELACIONADOS AL PROYECTO

Por la naturaleza propia de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes), muchos de sus emprendimientos califican para denominárseles como empresas de Capital de Riesgo, susceptibles, entonces de ser objeto de inversión de los Fondos de Capital de Riesgo; de hecho, puede afirmarse que los emprendimientos y proyectos asociados a las Mipymes constituyen el mercado natural de los Fondos de Capital de Riesgo, siendo que muchos de estos emprendimientos cuentan con componentes importantes de innovación y se concentran en sectores como el desarrollo de software, las telecomunicaciones, internet, la biotecnología, la nanotecnología o las energías renovables, entre otros.

Los Fondos de Capital de Riesgo direccionan sus decisiones de apoyo financiero, mediante la inversión en empresas de capital de riesgo que pueden encontrarse en distintas fases de desarrollo y consolidación, por ejemplo capital semilla, *venture capital*, capital de segunda vuelta.

En las economías emergentes y países en desarrollo, la constitución de Fondos de Capital de Riesgo y la estructuración de financiamiento de emprendimientos Mipymes se han convertido en un motor de dinamismo y de crecimiento de la economía, a la vez que son un mecanismo de democratización de la economía, toda vez que se pondere los beneficios medidos en términos de la distribución de la propiedad de los medios de producción, del acceso a los productos financieros y de la generación de ingresos.

El artículo 85 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732) faculta la creación de tipos especiales de fondos, entre ellos, los denominados fondos de capital de riesgo (FCR), para lo cual se deberán fijar, mediante reglamento, límites y condiciones especiales, de manera que estos fondos puedan captar dinero del público (ahorrantes sofisticados e institucionales) para canalizarlo a la inversión en valores de oferta privada de nuevas empresas, proyectos, emprendimientos y Pymes en sus diferentes etapas.

Los beneficios socioeconómicos que esta canalización de recursos puede generar en las Pymes es evidente, pues los Fondos de Capital de Riesgo se convierten en socios de largo plazo de dichas empresas, con lo cual pueden balancear óptimamente su estructura financiera, bajando su dependencia del endeudamiento —tradicionalmente bancario— y potencializando un crecimiento más acelerado. Todo ello apunta en la línea del desarrollo del mercado de capitales, que ha sido una aspiración país.

Por tanto, se plantea en este proyecto la posibilidad de que con el Fondo de Avaes del Fonade, el Sistema de Banca para el Desarrollo pueda acompañar a las carteras de financiamiento de las empresas en todas sus etapas y que participen en los Fondos de Capital de Riesgo. Al respecto, se presenta una reforma a la Ley 8634, Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo y sus Reformas en sus artículos 18, 19 y 27bis.

Además, se considera que el presente proyecto de ley N.° 20863 se presenta como una alternativa importante para la promoción de los proyectos de emprendimiento, a través de financiamiento de capital semilla y capital de riesgo; sin embargo, se debe considerar al Mercado de Valores como una fuente de financiamiento a estas nuevas formas de negocios. Es por ello, que se presenta una propuesta de reforma a la Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732). En este sentido, el numeral 85 de la Ley 7732 establece una regulación a los Fondos de Capital de Riesgo, que tienen como finalidad la conceptualización de fondos de inversión que pueden colocar su capital en productos especiales bien sea por su riesgo o por no ser parte de una oferta pública.

Con la reforma propuesta, se buscaría fortalecer la norma en cuestión, permitiendo al Conassif una mayor claridad y especificidad en materia de regulación de dichos fondos, más acorde con la naturaleza de los productos en los cuales se podría invertir.

Por otro lado, durante el 2013 y el 2014, el Sistema de Banca para el Desarrollo lanzó dos concursos de Capital Semilla, con un contenido de mil trescientos millones de colones, según el acuerdo AG-1034-121-2013. Estos concursos fueron:

1. Programa Capital Semilla – Emprendimientos Innovadores 1er Concurso Edición 2013.
2. II Concurso Nacional de Capital Semilla Edición 2014.

En ambos concursos los emprendedores postulaban sus proyectos de emprendimiento a través de una agencia operadora, las cuales, debían estar debidamente inscritas en la Red Nacional de Incubadoras y Aceleradoras de Empresas del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Estas agencias, entre otras cosas, apoyaban en la gestión de los recursos otorgados, daban control y seguimiento financiero y técnico a los proyectos; así como elaboraban y presentaban las liquidaciones de gastos e informes de los hitos alcanzados en los proyectos.

En total veintiún proyectos de emprendimiento fueron elegidos como ganadores de los concursos de Capital Semilla, de los cuales, veinte formalizaron las relaciones contractuales para ser apoyados con fondos del SBD. De estos, ocho finalizaron la Fase I del Programa y continuaron a la Fase II, siete de estos proyectos no solicitaron los recursos de Fase II, y cinco no pasaron, por no haber recibido una recomendación positiva por parte de la agencia operadora. Los proyectos mencionados anteriormente representaron un desembolso total de recursos por un monto seiscientos veintiún millones de colones (al 30 de junio del 2017) tanto en Fase I (no reembolsable), como en Fase II (reembolsable).

El Programa de Capital Semilla, en los términos en los que fue planteado, pretendía que las incubadoras fueran un medio idóneo para contribuir con la creación de nuevas empresas, especialmente en lo referente a emprendimientos dinámicos y de alto impacto. No obstante, los resultados evidencian que la oferta de servicios de incubación debe fortalecerse (mejorando procesos), para que sea un medio que realmente cumpla con este propósito y no se convierta en un fin mismo.

Recientemente el SBD replantea la forma de tramitar el capital semilla y propone un modelo de acreditación y de etapas para poder hacer desembolsos a las incubadoras o aceleradoras de empresas, en un primer programa se otorgaron \$ 250.000.0 que fueron canalizados para proyectos de innovación tecnológica por medio de una incubadora de una universidad estatal, lo cual es plausible y destacable. También el SBD aprueba recursos US \$10 millones para los próximos diez años con el fin de crear un Fondo de Capital de Riesgo, el cual requerirá socios estratégicos como Sugeval, y con ello reformas puntuales de Ley que le permitan innovar en el desarrollo de la herramienta.

Es bajo este entorno, que se busca apoyar estos esfuerzos en una práctica común, constante y sostenible que permita propiciar una cultura emprendedora en nuestro país. Costa Rica posee cualidades excepcionales y capital humano calificado para hacer crecer el ecosistema nacional de emprendimientos.

Es conveniente que con este proyecto, se afinen las herramientas jurídicas que existen con el fin de poder atender los sectores prioritarios (entre ellos los emprendedores) y encaminar al país a un modelo productivo más inclusivo e innovador. De allí que se pretende modificar la Ley N.° 7169, Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, en su artículo 4; la Ley 8634 Ley del Sistema de

Banca para el Desarrollo, y sus reformas, puntualmente en sus artículos 3, 4, 15, 18, 19, 27Bis y 44; la Ley N.º 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores, en su artículo 83 y la Ley N.º 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas en su artículo 17.

V.- CONSIDERACIONES FINALES

Tomando en consideración los argumentos esbozados en la exposición de motivos de este proyecto de ley, las consultas realizadas por parte de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, las audiencias realizadas en el sesiones ordinarias de la Comisión, los informes del Departamento de Servicios Técnicos (tanto jurídico como económico), y las diferentes recomendaciones institucionales que fueron indicadas en el presente dictamen, emitimos los siguientes criterios:

1. Por la naturaleza de este proyecto de ley que busca facilitar y mejorar las condiciones del sistema nacional de emprendimiento se tomaron en cuenta las recomendaciones institucionales sobre aquellos artículos que podrían generar exclusión para los posibles beneficiarios de capital semilla y capital de riesgo, por tanto, en el texto sustitutivo que esta subcomisión recomienda se suprimieron todos aquellos elementos que pueden perjudicar al acceso de los emprendedores.
2. Las respuestas a las consultas que fueron realizadas sobre este proyecto tienen un balance positivo sobre los efectos que la norma puede tener sobre la comunidad emprendedora de este país, además fueron tomados en cuenta la mayoría de los puntos de mejora señalados por las diferentes instituciones.
3. El contexto que el país vive y la experiencia que el Estado ha tenido a lo largo de los últimos años nos exige que innovemos en la formas como atendemos y solucionamos las diferentes necesidades que surgen día a día. Esta no es la excepción, por ende recomendamos el uso de formas alternativas de financiamiento para dinamizar la economía y a su vez el nuevo texto incorpora la necesidad de articular a la academia, el sector productivo y el sector público en un esfuerzo holístico para promover las mejores prácticas en los emprendimientos desde su fase inicial.
4. En el proceso de construcción de un texto sustitutivo que fuera funcional, atinente, preciso e idóneo, se realizaron mesas de trabajo con asesores de Sugeval, Mercado de Valores, Conassif, Secretaría Técnica de Banca para el Desarrollo, Micitt, entre otros con el fin de validar las necesidades y posibles soluciones que se incorporarían en la normativa.
5. Las audiencias realizadas en el contexto del debate y discusión de este proyecto denotaron el buen trabajo que se ha realizado por parte del Sistema de Banca para el Desarrollo e incubadoras como la Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento (AUGE). Por ende consideramos que la incorporación de nuevos agentes y un mayor acceso a recursos podrían mejorar exponencialmente la capacidad del país para generar nuevos negocios y productos innovadores que puedan exportarse al mercado global.
6. Entendemos la necesidad apremiante que tiene el país y consecuentemente el Gobierno, de encaminarnos hacia una reactivación económica que genere un

mayor crecimiento de los indicadores productivos, por ende consideramos que herramientas como este proyecto pueden contribuir a la agenda nacional de reactivación económica.

Esta Comisión recomienda que el proyecto de “REFORMA PARA INCENTIVAR LOS MODELOS DE CAPITAL SEMILLA Y CAPITAL DE RIESGO PARA EMPRENDIMIENTOS”, Expediente N.° 20863, sea aprobado el siguiente texto:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA PARA INCENTIVAR LOS MODELOS DE CAPITAL SEMILLA Y
CAPITAL DE RIESGO PARA EMPRENDIMIENTOS**

ARTÍCULO 1- Reformas a Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo para incentivar Capital Semilla y Capital de Riesgo.

Para que se modifique el inciso d) del artículo 3, el inciso c) del artículo 4, el inciso b) del artículo 15, el primer y segundo párrafo del artículo 18, el artículo 19, el segundo y tercer párrafo del artículo 27 bis, se modifique el título y el primer párrafo del artículo 44 de la Ley N.º 8634 y sus reformas, Ley Sistema Banca para el Desarrollo, para que se lean de la siguiente manera:

“Artículo 3.- Obligaciones de los integrantes del Sistema de Banca para el Desarrollo

Serán obligaciones de los integrantes definidos en el artículo 2 de la presente ley las siguientes:

(...)

d) Acatar la regulación prudencial que emitan la **SUGEF**, **SUGEVAL**, el **Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)**, para el caso de sus entes regulados.

(...)”

“Artículo 4.- Objetivos específicos del Sistema de Banca para el Desarrollo

El SBD tendrá los siguientes objetivos:

(...)

c) Financiar proyectos productivos mediante la implementación de mecanismos de **financiamiento**, avales, garantías y servicios no financieros y de desarrollo empresarial.

(...)”

“Artículo 15.- Creación del Fondo Nacional para el Desarrollo.

(...)

b) Como capital para el otorgamiento de avales que respalden el **financiamiento** que otorguen los participantes e integrantes del SBD.

(...).”

“Artículo 18.- Otorgamiento de avales y garantías

Para el otorgamiento de avales y garantías se podrán garantizar operaciones **de financiamiento** en todos los integrantes financieros del SBD, siempre y cuando estas respondan a los objetivos de la presente ley. El monto máximo por garantizar en cada operación será hasta por el setenta y cinco por ciento (75%) de esta. En caso de que se presenten desastres naturales, siempre y cuando se acompañen con la declaratoria de emergencia del gobierno, o por disposición del Consejo Rector, por una única vez, el monto máximo a garantizar por operación será hasta el noventa por ciento (90%) para las nuevas operaciones de crédito productivo que tramiten los afectados.

Para el otorgamiento de avales y garantías se podrán garantizar operaciones **financieras** en todos los integrantes financieros del SBD, siempre y cuando los beneficiarios por insuficiencia de garantía no puedan ser sujetos de financiamiento, en condiciones y proporciones favorables al adecuado desarrollo de sus actividades y estas operaciones **financieras** respondan a los objetivos de la presente ley.

(...)”

“Artículo 19.- Desarrollo de avales con contragarantías y avales de carteras.

Se podrán garantizar programas y/o carteras de crédito mediante la cobertura de la pérdida esperada u otros mecanismos técnicamente factibles.

El FONADE queda facultado para recibir recursos de contragarantía de entes públicos y privados, los cuales serán administrados bajo la figura de un fondo de contragarantías donde se identificarán las entidades participantes. Todas las entidades públicas quedan facultadas para transferir al FONADE recursos para contragarantías.

Además, el FONADE podrá destinar recursos para fungir como contragarantía en fondos de capital de riesgo y similares, **buscando generar canales de acceso a financiamiento a los beneficiarios de la presente Ley**, siempre y cuando su finalidad sea congruente con los objetivos **de la misma**.

Los operadores que accedan a estos avales, deberán desarrollar una gestión de riesgo con el fin de mitigar los mismos, incluyendo la determinación de la eventual pérdida esperada cuando corresponda; además deberán remitir periódicamente la información que le sea requerida para el seguimiento y el análisis del Consejo Rector del SBD.”

“Artículo 27 bis.-Mecanismos de capital semilla y capital de riesgo

(...)

El FONADE aplicará las buenas prácticas internacionales con el fin de desarrollar estos programas, incluyendo la posibilidad de participar con aportes de capital en fondos de capital de riesgo, **así como el desarrollo de avales para mitigar riesgos asociados en la operativa de estas herramientas de profundización financiera, entre otros mecanismos.**

La valoración de riesgo y las estimaciones de pérdida esperada serán en función de la naturaleza **de cada uno** de estos instrumentos.

“Artículo 44.- Incubación y **Aceleración** de empresas

El Consejo Rector podrá establecer convenios y alianzas estratégicas con las instituciones u organizaciones integrantes del SBD, con el propósito de desarrollar programas de **incubación y aceleración** de empresas. **El MEIC deberá contar con un modelo de inscripción, verificación de procesos y seguimiento de las incubadoras y aceleradoras, para constituir una Red**

Nacional de Incubación y Aceleración, que permita determinar cualidades de las mismas para orientar los apoyos puntuales del SBD.

(...)"

ARTÍCULO 2- Reformas a la ley del mercado de valores para incentivar capital semilla y capital de riesgo.

Refórmese el párrafo final del artículo 85, de la Ley N.º 7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores y sus reformas, cuyo texto será el siguiente:

"Artículo 85.- Formas de inversión

[...]

La Superintendencia reglamentará un tipo especial de fondos, los fondos de capital de riesgo, los cuales podrán invertir sus recursos en valores que no son de oferta pública, **así como en otro tipo de activos o instrumentos financieros. Se deberá establecer, vía reglamento, normas diferentes que se ajusten a la naturaleza especial de estos fondos. Estas normas incluirán, entre otras, las disposiciones relativas a criterios de diversificación y valoración, el perfil de los inversionistas del fondo, suministro de información, las obligaciones frente a terceros, la constitución de derechos de garantía sobre activos o bienes integrantes de su patrimonio, condiciones en cuanto a la salida o liquidación del fondo, y la suscripción y el reembolso de participaciones. Asimismo, la Superintendencia podrá requerir que las sociedades administradoras de fondos de este tipo cumplan requisitos diferentes referidas a capital mínimo, calificación, organización, políticas de inversión y de valoración, de los encargados de administrar los activos del fondo."**

ARTÍCULO 3- Reforma a la Ley N.° 7169, Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico

Adiciónese un inciso m) y un inciso n) al artículo 4 de la Ley N.° 7169, Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico, de 13 de junio de 1990, y sus reformas, cuyos textos se leerán de la siguiente manera:

Artículo 4- De conformidad con los objetivos señalados en la presente ley, el Estado tiene los siguientes deberes:

(...)

m) Promover la generación de emprendimientos de innovación tecnológica por medio de programas de incentivos y de acompañamiento institucional.

n) Propiciar la vinculación efectiva entre los sectores productivos, gubernamentales y académicos para el desarrollo de investigación aplicada a la generación de emprendimientos y valor agregado a través del conocimiento y la innovación.

ARTÍCULO 4- Reforma a la Ley N° 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas

Modifíquese el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley N° 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 17.- Para gozar de este incentivo, las pequeñas y medianas empresas o agrupaciones de Pymes deberán cumplir lo establecido en la presente ley y el ordenamiento jurídico.

En el caso de los emprendedores deberán estar registrados en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio **como emprendedores, para este segmento se utilizará el modelo de capital semilla como medio de acceso a los recursos referidos en este capítulo.**

TRANSITORIO I. El CONASSIF tendrá un plazo de hasta seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de esta ley, para aprobar la normativa para la regulación de la figura de los fondos de capital de riesgo indicada en el artículo 2 de la presente ley.

TRANSITORIO II. El Poder Ejecutivo tendrá un plazo de hasta seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de esta ley, para aprobar la normativa que regule la figura de los fondos de capital de semilla indicada en el artículo 4 de la presente ley.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DEL ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V, EN SAN JOSÉ, A LOS VEINTIDOS DÍAS DEL MES DE ENERO DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE.

Pablo Heriberto Abarca Mora

Ana Karine Niño Gutiérrez

Daniel Isaac Ulate Valenciano

Giovanni Alberto Gómez Obando

Luis Ramón Carranza Cascante

Marulín Azofeifa Trejos

Pedro Miguel Muñoz Fonseca

Paola Viviana Vega Rodríguez

Roberto Hernán Thompson Chacón

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: José Alejandro Alvarado Vega
Parte dispositiva: Leonardo Alberto Salmerón Castillo
Leído y confrontado: lsc /emr/