

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

PROYECTO DE LEY

**LEY QUE AUTORIZA A LA IMPRENTA NACIONAL PARA
QUE BRINDE SUS SERVICIOS A ORGANIZACIONES
COSTARRICENSES SIN FINES DE LUCRO**

**BIENVENIDO VENEGAS PORRAS
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 17.606

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

LEY QUE AUTORIZA A LA IMPRENTA NACIONAL PARA QUE BRINDE SUS SERVICIOS A ORGANIZACIONES COSTARRICENSES SIN FINES DE LUCRO

Expediente N.º 17.606

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Imprenta Nacional, durante muchos años se ha limitado a brindar sus servicios de impresión o artes gráficas, únicamente a las entidades estatales, esto, según se ha dicho, debido a que la Imprenta nació solo para servir al sector estatal y no a los particulares. Lo curioso es que no existen normas legales que prohíban expresamente el accionar de la Institución en ese campo, por lo tanto, su base podría estar en la costumbre.¹

Además, se argumenta que como las instituciones públicas solo puedan hacer lo que las leyes expresamente les autorizan, entonces se concluye que a la Imprenta Nacional no le está permitido ofrecer servicios de artes gráficas a los particulares, pues no existe norma legal que la faculte para tal efecto.

En relación con los objetivos para los cuales fue creada la Imprenta Nacional hace más de siglo y medio, es importante dejar claro que como primer fin, estaba el de brindar servicios de impresión al Estado, pero la oferta de servicios a los particulares también estaba contemplada. Esto último obedecía, probablemente, más que al ánimo de lucro, a que el país, entre 1830 y 1850 apenas contaba con seis imprentas, lo cual hacía que existieran muy pocos oferentes para satisfacer la demanda del mercado de aquel entonces. Era, pues, como una forma de contribuir con la sociedad.

Recuérdese por ejemplo, que en el primer reglamento de la Imprenta Nacional emitido mediante el DECRETO CI del 3 de octubre de 1846, en su artículo 6 se establece el orden prioridades que debían tener los trabajos que se hicieran en dicho establecimiento.

¹ **Nota:** la exposición de motivos de este proyecto de ley se sustenta en el oficio SA-2003-11, de 21 de julio de 2003, suscrito por el señor Marcos Mena Brenes, quien fungía como jefe del Departamento de Servicios Administrativos de la Imprenta Nacional. El documento estaba dirigido al Licenciado Bienvenido Venegas Porras, Director General de la Imprenta Nacional, quien había solicitado al señor Mena una minuciosa investigación documental sobre el tema de los servicios de impresión.

“El Director cuidará de que en las impresiones se observe el siguiente orden de prelación. En 1er. Lugar el periódico del Gobierno: en 2º lugar los decretos y órdenes del Cuerpo Legislativo y del Ejecutivo: en 3er lugar todos los papeles ú oficios de las demas autoridades; y en último y 4º lugar, los originales de los particulares, y entre estos serán preferidos, los que interesen al bien público, y despues los que primero hayan sido presentados; cuyo orden solo podrá alterarse por acuerdo especial del Gobierno”.

Como puede apreciarse, el primer lugar lo tenía el periódico oficial (El Costarricense), seguido por la impresión de las leyes y decretos que se hacían circular por todo el territorio nacional a través de un elaborado sistema de notificaciones y pregoneros. En tercer lugar la papelería del gobierno, en tanto que los trabajos de los particulares estaban en 4º, y tenían preferencia los que interesaran al bien público.

En 1920, mediante un reglamento de la Imprenta Nacional que se da por medio del DECRETO No. 8, por primera vez se establece una prohibición expresa para que la Institución brinde servicios de impresión a los particulares, tal y como puede apreciarse a continuación.

“Artículo 4.- En los talleres de la Imprenta Nacional no podrán hacerse trabajos de particulares, de cualquier índole que comprendan las artes gráficas, sólo que conste que en las otras imprentas no los pudieren hacer, y siempre sin perjuicio de los trabajos del Gobierno, que deben ser despachados en primer término, sin demora ninguna”.

Es muy probable que sea esa norma legal la que ha dado sustento a la prohibición actual de ofrecer servicios de impresión a los particulares y no la costumbre como se ha dicho, o la ausencia de normativa relacionada con las actividades que le están permitidas a la Institución.

No obstante la anterior prohibición, es muy probable que la Dirección de la Imprenta Nacional de aquel entonces no se percató de que en el Código Fiscal del 31 de octubre de 1885 había una sección llamada TITULO XVII, que regula algunas actividades de la Imprenta Nacional, entre ellas los servicios de impresión para los particulares. El artículo 558 dice de la siguiente manera:

“Trabajos particulares que no vayan en el periódico oficial, como folletos, publicaciones, etc., no se harán en la Imprenta sino con orden del Ministro de Gobernación”.

Lo anterior significa que no era y que no es totalmente prohibido realizar trabajos de impresión a los particulares tal y como lo consigna el DECRETO No. 8, de 1920, pues se deja la posibilidad de que los trabajos de los particulares se hagan, pero con el permiso del Ministro de Gobernación.

Lo que no dice la norma legal, es qué criterios utilizará el Ministro de Gobernación para autorizar la confección de trabajos de impresión a particulares, razón por la cual, es muy probable que dichas autorizaciones se tomarán bajo criterios de discrecionalidad, aunque también pueden concurrir razones de tipo técnico o financiero.

Así por ejemplo, cuando la Imprenta Nacional cuente con capacidad instalada ociosa, podría recibir órdenes de trabajo de los particulares a fin de que los costos fijos se diluyan entre un mayor volumen de producción, con lo cual, los precios bajarían automáticamente, con el consiguiente beneficio para los clientes. El hecho de aumentar el volumen de producción también redundará en un mayor consumo y adquisición de materias primas, lo cual permitirá obtener mejores precios a la hora de comprar mayores cantidades.

No obstante que esta antigua norma (art. 558) se encuentra vigente y que contra la observancia de las leyes no puede alegarse desuso, la Contraloría General de la República en su oficio FOE-PGA- 72, ha dicho que “... *no se considera que la norma legal que se invoca en la solicitud de criterio sea fundamento para considerar autorizada a la Imprenta Nacional para ofrecer sus servicios a particulares y empresas privadas*”, lo cual hace que nuevamente surjan dudas sobre la posibilidad de que la Imprenta Nacional pueda ofrecer sus servicios de imprenta a organizaciones que no sean estatales.

Pero, ¿por qué autorizar a la Imprenta Nacional para que brinde sus servicios a organizaciones sin fines de lucro? Un aspecto importante de destacar, es que a lo largo de toda su existencia y a diferencia de la mayoría de instituciones gubernamentales, la Imprenta Nacional ha tenido que competir con las imprentas privadas, y hoy, inclusive, hasta con las imprentas de otros organismos estatales. Desafortunadamente, en cuanto a su cartera de clientes, actualmente no le está yendo tan bien como en el pasado, ya que experimenta una seria disminución de su mercado, especialmente el que adquiere servicios de impresión.

Una de las razones para la caída de su clientela es el hecho de que solo puede imprimir trabajos al sector público estatal, pero esas entidades gubernamentales sí pueden elegir a otras casas impresoras distintas a la Imprenta Nacional, con lo cual la ponen en una posición de desventaja. El acelerado desarrollo de las tecnologías de la información, también han incidido negativamente en su oferta de servicios, pues muchos de los productos de papel que elaboraba tales como los formularios, han sido sustituidos por formularios digitales, inclusive, se habla de que las tradicionales papeletas utilizadas en los diferentes procesos electorales, las cuales, durante muchos años se han impreso en la Imprenta Nacional, podrían ser sustituidas por el voto electrónico.

Todo lo anterior podría poner en riesgo la oferta de servicios de impresión que hace la Imprenta Nacional y consecuentemente, también su existencia como institución, pues la Imprenta está concebida como una empresa pública estatal de corte industrial que comercializa productos tangibles e intangibles propios de las

artes gráficas, la cual debe generar sus propios ingresos para financiar su funcionamiento. Situación que hace necesaria la búsqueda de demandas insatisfechas que sean compatibles con la naturaleza institucional, para reorientar los esfuerzos y los recursos a la satisfacción de esas necesidades.

Lo anterior ha obligado a la Imprenta Nacional a pensar en la ejecución de acciones para recuperar los clientes perdidos y para conquistar los que nunca han tenido relaciones comerciales con ella y muy especialmente con las organizaciones no gubernamentales, tanto del Área Metropolitana como las de las zonas alejadas de la capital. En el plan estratégico institucional 2003-2006, por ejemplo, tampoco se descarta que se ofrezcan servicios de impresión en materiales distintos al papel, tales como el nylon (para banners), el plástico (artículos publicitarios, marbetes, carnés, cédulas de identidad, tarjetas de crédito, identificadores de oficinas), el metal (placas de automóviles, placas para activos fijos o placas conmemorativas).

Otras ideas que se han discutido al respecto, son, por ejemplo, obligar a todas las instituciones estatales a contratar un determinado porcentaje de sus requerimientos de impresión con la Imprenta Nacional, tal y como se hizo con la ley del Sinart, con respecto a la publicidad. Lo otro que se propone es que se permita a la Imprenta ofrecer sus servicios al sector privado, sin embargo, esas no han sido más que ideas, pues nunca se ha concretado ninguna iniciativa.

Respecto a la oferta de servicios que la Imprenta Nacional estaría autorizada para brindar, en la redacción de la norma que se propone no se hace mención al tipo de servicios que la Imprenta podría dar, esto, para evitar la existencia de una norma que contenga palabras, términos o expresiones que puedan resultar imprecisos o que vayan a limitar de manera inconveniente el espíritu de esta Ley. Por esa razón no se dice, como sería de esperar, que los servicios que pueden brindarse, son los de imprenta o impresión, pues alguien podría interpretar de manera restrictiva, que los servicios de imprenta se limitan al estampado de caracteres sobre una superficie, dejando por fuera, por ejemplo, al diseño gráfico que es un servicio intelectual.

Además, como ya se dijo, el acelerado desarrollo de las tecnologías de la información podrían dejar obsoletos ciertos servicios que ofrecen las imprentas y ser sustituidos por otros que no se mencionan en la ley, con lo cual se generaría un grave problema a la Imprenta Nacional. Ahora, tampoco puede interpretarse que con esta norma la Imprenta queda facultada para ejecutar cualquier actividad que no esté relacionado con su giro natural u ordinario dentro de la rama de las artes gráficas. Lo que significa, más bien, es que estaría facultada para ofrecer cualquier servicio que sea afín con la rama de las artes gráficas o bien, con aquellas áreas ajenas a las artes gráficas para lo cual, en el futuro esté expresamente autorizada para ejecutar, como podría ser, por ejemplo, servicios televisivos o radiofónicos (los cuales están dentro del espectro de las comunicaciones pero no dentro de las artes gráficas).

Asimismo, se escogió a las organizaciones costarricenses sin fines de lucro para brindarles servicios, pues además de abrirle un nuevo mercado a la Imprenta Nacional, también se pretende que sean las organizaciones sin fines de lucro y no las empresas privadas, las que disfruten de las facilidades que ofrece la Imprenta Nacional.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY QUE AUTORIZA A LA IMPRENTA NACIONAL PARA
QUE BRINDE SUS SERVICIOS A ORGANIZACIONES
COSTARRICENSES SIN FINES DE LUCRO**

ARTÍCULO ÚNICO.- Autorízase a la Imprenta Nacional para que brinde sus servicios a organizaciones costarricenses sin fines de lucro.

Esta Ley rige a partir de su publicación en el diario oficial La Gaceta.

Bienvenido Venegas Porras
DIPUTADO

1 de diciembre de 2009.

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración.