

**UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA**  
**Consejo Universitario**



Apdo. 474-2050  
San Pedro, Montes de Oca  
[ppiedra@uned.ac.cr](mailto:ppiedra@uned.ac.cr)

Tel: 2527-2000 Ext. 2283  
Telefax: 2253-5657

13 de junio del 2025  
REF. CU-2025-208

Señora  
Cynthia Diaz Briceño, jefa, área IV.  
Departamento de Comisiones Legislativas,  
Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios.  
Asamblea Legislativa.

Estimada señora:

Le transcribo el acuerdo tomado por el Consejo Universitario de la Universidad Estatal a Distancia, en sesión ordinaria 3076-2025, Art. III, inciso 2), celebrada el 12 de junio del 2025:

**CONSIDERANDO:**

- 1. El dictamen de la Comisión de Proyectos de Ley en sesión ordinaria 015-2025, Art. V, inciso 1), celebrada el 09 de junio del 2025 (CU.CPL-2025-068), referente a criterio sobre el Proyecto de Ley “LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES”, Expediente N° 24.716, (REF: CU-016-2025) (REF: CU-605-2025).**
- 2. Que, la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios, en virtud de la moción aprobada en sesión 26, ha dispuesto consultar su criterio sobre el Proyecto de Ley “LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES”, Expediente N° 24.716, (REF: CU-016-2025) (REF: CU-605-2025).**
- 3. El oficio AJCU-2025-031 del 02 de febrero, 2025, (REF: CU-102-2025), suscrito por la señora Nancy Arias Mora, asesora jurídica del Consejo Universitario, en el que, emite criterio técnico.**

4. **El oficio CPA-01/2025 del 23 de enero, 2025, (REF: CU-050-2025), suscrito por el señor Andres Zuñiga Orozco, coordinador de la Cátedra de Producción Agrícola, en el que, emite criterio técnico.**
5. **El análisis realizado por las personas integrantes de la Comisión de Proyectos de Ley en sesión 015-2025 celebrada el 09 de junio, 2025.**

**SE ACUERDA:**

**Enviar a la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa, los siguientes criterios técnicos de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), referentes al Proyecto de Ley Expediente N° 24.716 “LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES”:**

**Asesoría Jurídica del Consejo Universitario:**

“De conformidad con lo solicitado emito criterio jurídico en relación con el proyecto de ley recibido en consulta mediante oficio AL-CPAAGROP-032-2025 de la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Legislativa N° 24.716 LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES.

**Síntesis del proyecto de ley:**

El proyecto de ley fue presentado el 25 de noviembre de 2024 y se tramita en la Comisión de Agropecuarios.

En la exposición de motivos se indica lo siguiente:

*“(...) Por las razones antes expuestas y ante la necesidad de realizar una actualización de la normativa vigente en el ámbito de seguros agropecuarios para Costa Rica que propicie la estabilidad de las actividades agropecuarias y la recuperación de los productores ante la materialización del riesgo, que fortalezcan la seguridad alimentaria, la generación de empleos, el aporte a la economía nacional y la gestión del riesgo agroproductivo, es que se propone la presente Ley con el objetivo fundamental de promover y apoyar el uso de los seguros en las actividades productivas agropecuarias como un instrumento para la gestión integral del riesgo.*

*Esta Ley se basa en cuatro pilares fundamentales, que se desarrollan a plenitud en el articulado y se describen a continuación:*

a) *El amparo de actividades procedentes de subsectores agropecuarios como el agrícola, el pecuario, la pesca, la acuicultura, la maricultura y la actividad forestal, en el sentido pleno de promover seguros inclusivos y diversificados.*

b) *La institucionalización de la promoción para el uso de seguros agropecuarios, para fortalecer la gestión de riesgos, así como generar e instrumentalizar la información de fuentes y entidades públicas necesaria para el diseño de programas de aseguramiento que posibiliten y mejoren el desempeño del Sector Agropecuario.*

c) *La conformación de un comité técnico asesor para mejorar la coordinación interinstitucional en cuanto a la promoción de programas de seguros agropecuarios de riesgos.*

d) *La creación de un Fondo de Apoyo dirigido a subvencionar las primas de pequeños y medianos productores para facilitar el acceso a los seguros agropecuarios y dinamizar el mercado nacional. (...)*

El texto del proyecto de ley no se relaciona de forma directa con la universidad ni roza con la autonomía universitaria.

### **Análisis del proyecto**

El texto de este proyecto es el mismo que se tramita bajo el Expediente No. 24.348 LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES ambos presentados por el MAG y el presidente de la República. El 24.348 se encuentra ya en agenda del Plenario con un dictamen negativo de mayoría y uno afirmativo de minoría. Ingresó a la Orden del día el 05 de setiembre de 2024.

Este proyecto plantea la actualización de la normativa vigente en el ámbito de seguros agropecuarios para Costa Rica, buscando que propicie la estabilidad de las actividades agropecuarias y la recuperación de los productores ante la materialización del riesgo, que fortalezcan la seguridad alimentaria, la generación de empleos, el aporte a la economía nacional y la gestión del riesgo agro productivo.

Con este proyecto se plantea derogar la normativa actual sobre el seguro de cosechas en Costa Rica: la Ley de Seguro Integral de Cosechas, Ley N.º 4461 del 10 de noviembre de 1969 y sus reformas y la Ley de Universalización del Seguro Integral de Cosechas, Ley N.º 5932 de 27 de setiembre de 1976.

Sobre este tema es importante aclarar que el mercado de seguros se encuentra regulado de manera general por la Ley Reguladora del Mercado de Seguros 8653 del 8 de agosto de 2008 y la Ley

Reguladora del Contrato de Seguros 8956 del 11 de setiembre de 2011.

Estas dos normas son posteriores a la legislación del Seguro Integral de Cosechas y por ello no es posible obviar la regulación que se impuso de manera posterior, sobre la industria, por lo que sí es necesaria una reforma de esta legislación.

Es cierto que el contrato de seguros es la transmisión del riesgo que tiene una actividad, empresa o persona hacia la empresa aseguradora, la cual asume el riesgo total o parcial a cambio del cobro de una prima que es el precio del seguro.

Sin embargo, si se lee el texto de este proyecto de ley, lo que se pretende es la creación de un Fondo que subsidie el o los seguros que adquieran las personas cuya actividad productiva es agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, de maricultura y forestal.

El Seguro para actividades agrícolas ya existe en el mundo y en Costa Rica existen en el mercado nacional dos productos a disposición que son el Seguro Agrícola y el Seguro Paramétrico para café, ambos ofertado por el Instituto Nacional de Seguros.

El problema tradicional de este sector es la escasa ayuda económica que percibe, y también se ve afectado porque los riesgos de ese sector responden en mucho a las inclemencias del tiempo, a las plagas y otros aspectos propios de las actividades productivas que no siempre responden a medidas preventivas y se han visto además agravadas por el cambio climático. Esto hace que la contratación de un seguro agrícola sea más difícil porque un requisito de este contrato especial es que el riesgo debe ser incierto, es decir, que no sea posible predecir con certeza que ocurrirá. De ser un riesgo cierto, se volverá no asegurable, porque el seguro se basa en la probabilidad y la posibilidad de la ocurrencia de los eventos, no en la certeza.

En el caso de los seguros del sector productivo requieren de subsidios porque al acercarse más el riesgo a la certeza de ocurrencia de un evento, más alta resulta la prima (precio) que se debe pagar por el seguro, existiendo casos en que no resulta posible dar cobertura con un contrato de seguro. Y se debe considerar que esta es una actividad primordial en nuestro país.

Ahora bien, lo que debe procurar el proyecto de ley es que se encuentren contratos flexibles, que sin dejar de lado la técnica del contrato de seguros, puede adaptarse a las situaciones especiales del sector productivo de Costa Rica, con las características climáticas propias de nuestro medio y con un gran respaldo del Estado para el fortalecimiento de los medios productivos y de la actividad en general.

Se deben buscar formas paralelas o simultáneas para adaptar los contratos de seguros pero también los métodos y medios de producción que permitan que las actividades sean menos susceptibles a las afectaciones del ambiente, que además les permitan ser objeto de aseguramiento y finalmente, la indispensable participación del Estado en la política nacional sobre el sector, que es la que finalmente definirá cuál será el manejo que se dé a este a nivel país.

Esto se relaciona también con la cultura de seguros que ha sido poco promovida en nuestro país, lo cual también puede estar afectando la adquisición de este tipo de medio de dispersión de los riesgos en esta y en algunas otras actividades.

El texto del proyecto de ley que se consulta se dirige únicamente al establecimiento de un subsidio por parte del Estado, con un Fondo que podría no tener el ingreso de financiamiento suficiente de la forma en que se prevé en la norma.

Sobre el proyecto de ley anterior, la Asamblea Legislativa convocó al Superintendente General de Seguros don Tomás Soley y las recomendaciones sobre el texto son de mucha relevancia, en la tramitación de este proyecto (siendo el mismo texto), es indispensable su consideración, por lo que se transcriben de seguido:

*“(...) En resumen, el seguro financieramente está siendo deficitario y está teniendo una cobertura prácticamente nula, para las necesidades del sector agropecuario.*

*Aquí sí quisiera compartir con ustedes un par de reflexiones adicionales: buenas prácticas para seguros agropecuarios. ¿Qué es lo que se observa a nivel internacional? Aquí les dejo la referencia del año 2010 del Banco Mundial, que recoge estas buenas prácticas, ¿qué hacer con los seguros agropecuarios? De repente son seis puntos muy específicos. **Un seguro agropecuario no está aislado de una política pública integral hacia el sector agropecuario, es decir, sacar un seguro agropecuario sin tener entendimiento de cuál es esa política pública global, dirigida al sector sería ocioso, resulta ocioso y resulta improductivo y resulta con poco impacto.***

***Entonces, necesario tener una política pública agrícola, que va más allá del seguro, donde debe incorporarse lo que son las buenas prácticas de siembra, la asistencia agrícola y todo lo que es el acompañamiento del agricultor.***

*En segundo lugar, el marco jurídico. Sin duda tenemos una Ley obsoleta, una Ley que ya perdió su sentido y que fue creada en su momento, muy de la mano al crédito agrícola, que era el grueso del crédito que había en el sector*

financiero; pero con el camino no ha sido remozado. Entonces una ley que, si les digo sinceramente, la derogamos el día de hoy no pasa nada en el país; no pasa absolutamente nada porque la proyección de ese producto es prácticamente nula.

**A la par de la política pública, y este marco jurídico, debe haber una reglamentación clara, una gobernanza clara, de qué es lo que se quiere en este apoyo a la agricultura.** El tema del seguro agropecuario es que ahí hay una falla de mercado, son riesgos muy complejos de una gran variedad, tenemos desde el pequeño agricultor, que está casi en línea de subsistencia, hasta el empresario mediano en algunos de los cultivos de exportación. Seguramente los segundos tienen resuelto su problema, los primeros no lo tienen resuelto.

Entonces, aquí es necesario, muy necesaria una buena práctica en un tema de desarrollo de seguro agrícola, segmentar adecuadamente las actividades agropecuarias, porque no se puede apuntar a todo. Todo lo que está dentro del sector agropecuario es tan disímil y diferente, los riesgos son tan complejos, y tan diversificados, que no es posible en un solo producto, como está ahora, meter en la bolsa meter a todas las actividades agropecuarias.

En cuarto lugar, esta estratificación debe ser rentable también, entonces el riesgo hay que estratificarlo, pensar en un seguro agropecuario que cubre todo, no es posible, porque es carísimo, entonces, lo que se hace en gestión de riesgos a nivel soberano, así está incluso en la estrategia de gestión de riesgos de la política nacional de gestión de desastres y de financiamiento de la recuperación de desastres, es generar capas de protección.

(...)

**Entonces, en el objetivo, el proyecto no liga otras políticas públicas como una gestión de riesgos de desastres del país. La política de seguro agrícola no puede estar aislada de un montón de otras políticas públicas que ya existen y que deben ser congruentes con esas políticas.**

El ámbito de aplicación de las actividades que se pueden succionar es muy amplio y no se establecen en la ley criterios de legibilidad y priorización. Por lo menos pedirle a quien va a administrar esto, que lo haga público y que rinda cuenta periódicamente de los resultados de lo que está proponiéndose de lo que está definiéndose.

**No se dispone en el proyecto cuál es la cobertura que se quiere indemnizar, como decía, hay una gran variedad de riesgos y entonces es necesario definir eso, acotarlo porque los recursos se hacen nada, si es que le apunto y le apunto a todo ampliamente.**

*Y los riesgos que se quiere cubrir, tampoco es explícito el proyecto de ley. Entonces bueno, si no es explícito acá, hay que desarrollarlo en algún lado y si se desarrolla en algún lado, hay que poner la obligación de desarrollarle antes de empezar el proceso de ejecución de subsidios y demás. Hay algo en el medio que no, que falta y que podría llevar al traste a una muy buena intención.” (el resaltado no es del original)” (Acta Ordinaria N° 08, de la sesión celebrada el día 17 de julio de 2024 citado en el Informe del Departamento de Estudios, referencias y Servicios Técnicos AL-DEST-IJU-431-2024 del 18 de diciembre de 2024)*

Este proyecto tiene grandes problemas técnicos de la materia que pretende regular y en el Informe de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa se concluye lo siguiente:

*“Posterior al análisis del expediente de marras se concluye que presenta problemas de fondo y forma, así como vacíos jurídicos que requieren ser solventados para la eventual viabilidad de la iniciativa, resguardando con ello los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica. Lo cual a su vez se colige con la falta de respaldo de la propuesta en fundamentación económica, financiera o estadística especializada que justifique técnicamente la transformación que se plantea al seguro y a la implementación de la subvención de las primas de los seguros de riesgo, así como la idoneidad de los mecanismos de financiamiento del Fondo de Apoyo al Seguro Agropecuario de Riesgos y las fuentes de recursos para su sostenibilidad.” (los resaltados no son del original)*

Por lo expuesto, se remiten las observaciones planteadas a conocimiento de la comisión legislativa que tramita el proyecto para su valoración.”

### **Cátedra de Producción Agrícola:**

Criterio ante el expediente de Ley 24.716, el cual tiene como nombre: **“LEY PARA LA PROMOCIÓN DEL SEGURO AGROPECUARIO DE RIESGOS PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, PECUARIAS, PESQUERAS, ACUÍCOLAS, DE MARICULTURA Y FORESTALES”**

En referencia a este proyecto se hacen observaciones para cada artículo en particular:

Artículo 1: Al indicar la palabra “colectivo” tiene alcance para beneficiar únicamente asociaciones, cooperativas, etc, sin embargo, deja por fuera al productor individual que quiera acercarse a solicitar el beneficio. Debería mejorarse la redacción para no dejar por fuera a una persona física que desee integrarse a esta ley. Mas adelante en la ley si lo indica, pero no en este artículo.

Artículo 2: Los tipos de riesgo son sencillos de tipificar. A modo de sugerencia: desastres naturales y afectaciones de tipo biótico como son enfermedades, plagas y arvenses cuya proliferación haya sido incontrolable por diversos métodos agrícolas.

Artículo 4: Unido a la promoción y registro de productores también esta instancia debería describir los requisitos que deben tener los productores para acceder a este programa de subvenciones, incluyendo la incorporación de prácticas de manejo sostenibles y de bajo impacto ambiental que esté promoviendo el MAG. De tal forma que se beneficie al productor, pero en conjunto se vayan adoptando tecnologías de producción más sostenibles y con ello mejorar la gestión del riesgo en múltiples alcances.

Artículo 9: La intención de que un banco estatal sea el ente fiduciario está bien, pero qué sucede en caso que su normativa lo impida? No debe dejarse de lado la banca privada también como un mecanismo auxiliar.

Artículo 11: En este artículo se comienza a hablar de “la persona productora”, lo cual viene en contraposición con lo indicado en el artículo 1 donde se menciona un “colectivo”

Artículo 13: Parece bien, pero los modelos de costos no pueden ser únicamente basados en un sistema orgánico, debe ser basado en un sistema sostenible. Se hace la acotación porque aún toda la agricultura nacional no está en el sistema orgánico, pero sí en vías de transición.

Transitorio II: En este transitorio de zonificación se debería también hacer un inventario de las agencias de extensión, personal con el que cuenta cada agencia, laboratorios, estaciones meteorológicas y capacidades instaladas. Lo anterior como insumo base con el que pueda apoyarse a esta Ley.

### **Observaciones**

La valoración desde la cátedra es que la ley es muy necesaria para el sector agrícola y sectores relacionados. Lo anterior en virtud de que se permite que aseguradoras privadas participen del mercado y con ello darle un mejor servicio al productor. Las leyes anteriores no estaban solventando la necesidad del productor y eran de difícil acceso.

### **Criterio Final**

El criterio de esta cátedra es **Aprobar valorando las observaciones propuestas (...)**"

### **Criterio adicional de la Comisión de Proyectos de Ley:**

En materia de financiamiento para pequeñas y medianas empresas (PYMES), esta Comisión identifica la existencia de un marco legal sobre esta temática. A continuación, se destacan algunas de las normativas vigentes:

La **Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (Ley N.º 1644)** de Costa Rica, establece lineamientos sobre el destino de las utilidades del sistema bancario nacional. Específicamente, **el artículo 59** de esta ley señala que:

*"El diez por ciento (10%) de las utilidades netas anuales de los bancos estatales debe ser destinado a financiar programas de apoyo al sector agropecuario del país."*

### **Ley Nº 8262 Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas**

**Objetivo (Artículo 1):** *Su propósito es consolidar un sistema de desarrollo a largo plazo para las PYMES, reconociéndolas como un sector protagónico para el desarrollo económico y social del país.*

**Financiamiento (Artículo 7):** *Habilita a los bancos del Estado y al Banco Popular a crear programas de crédito diferenciados para las micro, pequeñas y medianas empresas, debiendo reportar anualmente los resultados de dicha gestión al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).*

En virtud de lo anterior, esta Comisión considera fundamental que la iniciativa de ley en discusión se enfoque de manera prioritaria en las micro, pequeñas y medianas empresas del sector agroproductivo. Al hacerlo, se fortalecerían los mecanismos de apoyo ya existentes en la legislación, contribuyendo directamente al desarrollo de la soberanía alimentaria del país y la protección de nuestros agricultores.

### **ACUERDO FIRME**

Atentamente,

Paula Piedra Vásquez, coordinadora general  
Secretaría Consejo Universitario

Copia: Auditoría Interna.  
Rectoría.  
Nancy Arias Mora, asesora jurídica, Consejo Universitario.  
Andrés Zúñiga Orozco, coordinador. Cátedra de Producción Agrícola.

mra\*