



DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

**Al contestar refiérase
al oficio N° 12970**

23 de diciembre, 2010
DFOE-SOC-1421

Señora
Ana Julia Araya Alfaro
Jefa de Área
Comisión Especial
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por la Asamblea Legislativa sobre el proyecto “Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)”

Con instrucciones de la Señora Contralora, se atiende su oficio sin número del 8 de noviembre de 2010, mediante el cual solicita el criterio de este órgano contralor en relación con el proyecto de ley denominado “Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)”, que se tramita con el expediente N° 17.818.

1.- Exposición de motivos.

En primera instancia, debe indicarse que la exposición de motivos del Proyecto es muy general y escueta, toda vez que no desarrolla claramente cuáles son las debilidades y situaciones específicas que el Legislador pretendería subsanar con este proyecto. Esto permitiría una mejor comprensión e interpretación la normativa de acuerdo a sus fines.

La exposición de motivos menciona los problemas de planificación, gestión y control que ha tenido JUDESUR, citando el informe No. DFOE-SOC-24-2008 emitido por esta Contraloría General. Igualmente se hace alusión a la necesidad de realizar cambios legales que ayuden a JUDESUR a mejorar su gestión y a cumplir con los objetivos institucionales.

Así las cosas, el Proyecto de Ley en mención pretende crear una herramienta para que se den cambios cualitativos en la gestión de JUDESUR, en beneficio la Zona Sur de la provincia de Puntarenas.

2.- Criterio sobre el Proyecto de “Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)”, expediente No. 17.818.

Tal como lo indica la exposición de motivos del Proyecto en análisis, la iniciativa por sí sola no viene a resolver los problemas que hasta la fecha ha evidenciado JUDESUR en

DFOE-SOC-1421

2

23 de diciembre, 2010

torno a su capacidad de gestión, de ahí que es necesario legislar con una mayor precisión respecto de los alcances de la normativa, pensando principalmente en los objetivos primigenios para el cual fue creado JUDESUR, es decir, el desarrollo socioeconómico de los cantones de la zona sur de la Provincia de Puntarenas y de las poblaciones más vulnerables de esa zona.

Como comentario general, se extrae de la pretendida reforma una intención del Legislador, de redefinir a JUDESUR como un ente autónomo (descentralizado) con independencia administrativa; no obstante, en la propuesta del proyecto no se hace mención alguna respecto de la plataforma administrativa y el marco general de organización y funcionamiento que debería tener JUDESUR, y en ese sentido podría ser pertinente incorporar algunas normas que regulen este aspecto.

A continuación, se presentan algunas observaciones a los artículos que conforman el proyecto de Ley, con el fin de que sean valoradas por esa Comisión:

Artículo 1: Debe recordarse que en materia de fondos públicos y control interno, JUDESUR está sujeta a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131, Ley General de Control Interno No. 8292, así como, la demás normativa aplicable en la materia.

Por esa razón, se sugiere incluir una frase que indique que JUDESUR estará sujeta a estas normas y demás leyes y normativa aplicable, en materia de control interno y manejo de fondos públicos.

Artículo 4: Se sugiere precisar los cantones a los cuales está dirigida la gestión de JUDESUR y que delimitan su competencia; o bien, regular por separado el ámbito de competencia de JUDESUR en razón del territorio.

Artículo 5: En relación con los deberes y atribuciones de JUDESUR, se realizan las siguientes observaciones:

Inciso a): Se debe tener presente que en resguardo del principio de autonomía municipal, la planificación, la ejecución de las obras y los servicios comunales, corresponden a los gobiernos locales, según su propia planificación. Así, JUDESUR debe ser coadyuvante para el desarrollo socioeconómico de los cantones que tiene bajo su ámbito de competencia, conforme así lo demanden los usuarios de sus servicios, entre los que se encuentran las municipalidades. En el tanto en que JUDESUR se convierta en un ejecutor de proyectos y así lo tenga dispuesto en su Plan Anual Operativo, es necesario que tales proyectos estén debidamente coordinados con los respectivos gobiernos locales, por lo que se sugiere establecer estas prevenciones en la normativa que se impulse.

Inciso g): Se hace la observación de que el Plan Anual de Desarrollo Regional, así como la definición de las áreas de atención prioritarias de la zona sur de la provincia de Puntarenas, deben establecerse en coordinación con los gobiernos locales.

DFOE-SOC-1421

3

23 de diciembre, 2010

Inciso i): Debe consignarse que la atribución de aprobar su propio presupuesto anual es sin perjuicio de las potestades constitucionales que tiene la Contraloría General de la República, en materia de aprobación presupuestaria.

Incisos k) y l): Además de estudiar y aprobar los proyectos que promuevan el desarrollo local o regional y las obras de inversión y mejoramiento de las instalaciones del Deposito Libre Comercial de Golfito, debe establecerse que la Junta tiene el deber de velar, controlar y dar el respectivo seguimiento para que los recursos transferidos para esos efectos cumplan estrictamente los fines establecidos en la ley, es decir, el desarrollo socioeconómico integral de los cantones de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas y principalmente de las poblaciones más vulnerables.

Artículo 6: La norma establece que JUDESUR estará integrada por siete miembros que serán nombrados por el Poder Ejecutivo de la siguiente manera: cinco personas, de reconocida honorabilidad, de amplios conocimientos y experiencia en el campo de actividades de JUDESUR, o con título profesional reconocido por el Estado y dos representantes que el Consejo de Gobierno escogerá, de una nómina de cinco candidatos propuestos por la municipalidades de los cantones de Osa, Buenos Aires, Coto Brus, Golfito y Corredores.

Al respecto, la mencionada norma presenta una serie de inconsistencias e imprecisiones jurídicas que deben subsanarse, según se expone a continuación:

Debe establecerse expresamente que lo que se está integrando es la Junta Directiva de JUDESUR.

Por otra parte, se confunden los conceptos de órganos como el Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno, como órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado, contraviniendo los artículos 130, 147 y 148 de la Constitución Política y el artículo 21 de la Ley General de la Administración Pública No. 6227, que los establece como órganos separados, toda vez que su funcionamiento e integración es diferente. En esa línea, la norma podría crear confusiones respecto de cuál de ellos posee la potestad de nombramiento y por consiguiente, la potestad disciplinaria respecto de los miembros de la Junta Directiva de JUDESUR. En ese sentido, se sugiere al Legislador precisar y uniformar si es al Consejo de Gobierno o al Poder Ejecutivo, al que le corresponde dicho nombramiento.

En cuanto a la conformación y forma de nombramiento, la norma no garantiza una participación y una representación equitativa de los cantones en la Junta Directiva de JUDESUR tal y como establece la actual normativa.

En relación con los requisitos para el nombramiento de los miembros de la Junta Directiva de JUDESUR, y en virtud de la importancia, la responsabilidad y el impacto de las decisiones que pueda adoptar ese órgano, es necesario que para garantizar la idoneidad de los funcionarios que ejerzan función pública en esa Junta, se estipule como requisito "*sine quanon*" que los miembros posean como mínimo un título universitario,

además de la experiencia y la reconocida honorabilidad que se indica, por lo que se sugiere variar la redacción. Igualmente, se recomienda legislar para que los miembros de la Junta Directiva de JUDESUR radiquen en alguno de los cantones de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas o que tengan algún tipo de arraigo importante con dicha zona.

Artículo 7: Se considera que debe eliminarse la posibilidad de que los miembros puedan ser reelectos de manera indefinida. Esta situación disminuye la posibilidad de participación de los representantes de los otros cantones beneficiarios y podría contravenir el principio democrático de participación ciudadana, además de incrementar el riesgo de que se genere corrupción.

Artículo 8: Tal y como se mencionó anteriormente, el Proyecto posee diversos vacíos e imprecisiones jurídicas. En ese sentido, en todo el Proyecto no se hace mención alguna de las funciones que tendrá el Presidente y por consiguiente, tampoco se indica a quién, para qué asuntos y qué tipo de poderes podrá otorgar.

Artículo 10 y 11: Ambos artículos se refieren en forma muy similar a la remuneración máxima que por concepto de dietas, podrían percibir los miembros de Junta Directiva de JUDESUR.

Ahora bien, dado que el numeral 11 también regula otras materias como las convocatorias y el quórum, se sugiere separar el tema de las remuneraciones de éste artículo para no reiterar lo ya regulado en el artículo 10 y para no mezclarlo con las materias antes indicadas.

Artículos 15, 16, 17 y 18: Es criterio de este órgano contralor que indistintamente de que el proyecto a financiar sea reembolsable o no reembolsable, debe incorporarse en la propuesta legislativa en cuestión, el deber que tiene JUDESUR de velar porque los proyectos que apruebe, desde su presentación, ejecución y liquidación, estén orientados principalmente al desarrollo socioeconómico de los cantones de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas y de los grupos más vulnerables de esa región, evitando que su objetivo principal sea el lucro y por ende el beneficio de unos pocos.

En esa línea, debe establecerse la obligación de JUDESUR de verificar la viabilidad y el impacto de los proyectos, para una adecuada rendición de cuentas sobre la utilización de los recursos que financian esos proyectos y la obligación de darles seguimiento, de manera que se garantice el impacto positivo en la comunidad o la región, por lo que quedarían excluidos de ese financiamiento los proyectos que no sean susceptibles de promover el desarrollo regional y local, o se refieran a proyectos cuyo propósito sea beneficiar de forma directa intereses particulares. Igualmente, debe establecerse la responsabilidad de carácter personal que podría acarrear a dichos funcionarios el incumplimiento de estas regulaciones.

Por otra parte y en relación con el artículo 17, relativo a la calificación de idoneidad de los sujetos privados, debe recordarse que esta Contraloría General fue relevada de dicha competencia de conformidad con lo que establece el artículo 28 de la Ley No. 8823,

DFOE-SOC-1421

5

23 de diciembre, 2010

publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 105 del 1 de junio de 2010, y esa misma Ley le estableció a JUDESUR la responsabilidad de valorar si una organización privada es idónea para la administración de fondos públicos.

Debe recordarse que la calificación de idoneidad es un documento dirigido a un sujeto privado, mediante el cual JUDESUR le comunica formalmente que ha resuelto otorgarle la calificación de sujeto idóneo para administrar fondos públicos provenientes de la actual Ley 7012 y sus reformas.

La emisión de ese documento se efectúa luego de analizar la solicitud del sujeto privado valorando que la obtención de recursos esté dirigida al financiamiento de proyectos de desarrollo regional y local, que sean susceptibles de generar un impacto económico o social, sea, proyectos productivos y de servicios, que tengan por objeto la ejecución de obras de infraestructura, programas de salud, educación, capacitación técnica y proyectos de interés social en los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y Buenos Aires, según lo establecido expresamente en el artículo 11 de la Ley 7012.

Asimismo, conlleva la verificación de que el sujeto privado posea capacidad legal, administrativa, financiera y aptitud técnica para la administración y ejecución de los recursos.

En conclusión, se sugiere a esa Asamblea Legislativa realizar una revisión integral del Proyecto de Ley aquí analizado, de manera que se procure una mejor organización y funcionamiento de JUDESUR, en función de su objetivo principal, cuál es el desarrollo socioeconómico de los cantones de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas y de los grupos más vulnerables de esa región. Igualmente, es sumamente importante que el Proyecto establezca claramente las obligaciones y responsabilidades de la Junta respecto de los recursos públicos que administra y transfiere para el desarrollo de la región.

Atentamente,

Licda. Giselle Segnini Hurtado
GERENTE DE ÁREA

GSH/RGBI/RPL/jsm

Ci. Despacho Contralora General
Archivo

G: 2010000348-22

Ni: 21526