

**Al contestar refiérase
al oficio No. 05889**

24 de mayo, 2017
DFOE-SOC-0528

Señor
Julio Canales Guillén
Gerente General a.i.
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio sobre aplicación del artículo 23 de la Ley N.º 8718.

Damos respuesta al oficio GC.0767-2017, del 22 de marzo del 2017, mediante el cual, nuevamente, se solicita interpretar los alcances del artículo 23 de la Ley n.º 8718, en virtud de la relevancia que la Junta de Protección Social (JPS) considera que dicha norma tiene desde el punto de vista de eficiencia y eficacia en la utilización de recursos públicos, ámbito que según indican, el legislador reservó a la Contraloría General como ente rector en materia de Hacienda Pública y para que la JPS cumpla las obligaciones que le impone la Ley.

En el oficio remitido, la Gerencia General de la JPS concluye que el artículo 23 procura dotar de incentivos y beneficios para los vendedores de lotería, ya sea por medio de programas y/o actividades dirigidos a lograr el bienestar social, económico, emocional, de la salud y el desarrollo integral en general no solo de éstos sino también de sus núcleos familiares y por ende, contar con el criterio contralor acerca de sus alcances.

De previo a referirnos a la consulta planteada, es importante reiterar tal y como se le ha indicado al consultante anteriormente¹, que realizar un análisis respecto de lo planteado implicaría resolver una situación concreta que vendría a desnaturalizar la función consultiva que tiene como propósito inicial emitir criterios en materia de Hacienda Pública que sirvan de insumo en la toma de decisiones para la administración pública consultante y, en el caso que nos ocupa considera este Órgano Contralor que el definir en concreto los incentivos que pueden crearse por parte de la Junta Directiva de la JPS, es un tema que no corresponde a la Contraloría General.

Debe tener claro el consultante que una de las principales razones por las cuales la Contraloría General no entra a definir situaciones concretas del sujeto consultante, en el marco del ejercicio de esta función asesora, es que no solo estaría sustituyendo a quien le compete tomar las decisiones, sino también porque fácilmente podría adoptarlas sin estar suficientemente informada de aspectos esenciales del caso.

¹ Oficio N.º 919 (DJ-0085) del 25 de enero del 2017 y Oficio N.º 3276 (DJ-0341) del 17 de marzo del 2017.

Atendiendo a lo anterior y considerando que dentro de las potestades jurídicas que la Constitución Política y la Ley le han conferido a la Contraloría General de la República no se encuentra la de interpretación de las normas en los términos que lo pretende el aquí consultante, se mantiene la posición ya indicada.

Ahora bien, en cuanto a este particular, se procede a abordar el tema planteado en carácter de asesoría no vinculante, con el fin de coadyuvar con esa administración en el análisis de la temática de marras, sin que ello signifique interferir en las competencias que la misma ley le otorga.

El “*Régimen de Incentivos a los vendedores de lotería*” fue incorporado en el texto del Proyecto de Ley que dio origen a la Ley n.º 8718, como parte de una iniciativa propuesta por representantes del gremio de vendedores de lotería, planteada ante la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en diciembre del 2005.²

Como parte de las discusiones del proyecto ley, sobre dicho Régimen de incentivos consta a folio 148 del expediente legislativo, la exposición realizada por el Licenciado Sergio Ramírez Acuña en la cual indica que en el proyecto se está proponiendo “*todo un capítulo –no un artículo– que atiende integralmente toda la situación de los vendedores para fortalecerlos porque son la fuerza de ventas de la Junta. Es gente que tenemos que tener bien atendida desde el punto de vista social.*”

El capítulo propuesto efectivamente fue incorporado en el texto de la Ley y, específicamente, el artículo que aquí interesa fue redactado en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 23.- Implementación de incentivos para los vendedores de lotería

La Junta de Protección Social implementará planes de incentivos para los adjudicatarios de loterías, juegos y otros productos de azar, los cuales serán aprobados por la Junta Directiva. Estos planes consistirán en acciones a corto, mediano y largo plazos, tales como becas para cursar educación formal y técnica o programas de capacitación, reconocimiento por años dedicados a esta actividad, entrega de materiales, pago de bonificaciones, comisiones, premios por venta y otros incentivos de similar naturaleza, tendientes a motivar a los adjudicatarios y a incrementar en las ventas, de conformidad con la naturaleza jurídica que rige la relación entre los vendedores y la Junta. Corresponde a la Gerencia General de la Junta formular estas estrategias, con apoyo de las unidades administrativas competentes, así como aprobar los respectivos manuales para ejecutarlas.
(...)” (Lo subrayado no pertenece al texto original)

De la lectura del artículo se comprende con claridad quién es el encargado de implementar dichos los planes de incentivos para los vendedores de lotería, a saber la *Junta de Protección Social*, y a quién le corresponde aprobarlos, a su *Junta Directiva*. Aunado a ello, la misma norma señala expresamente el fin de tales incentivos (*motivar a los*

² Folio 38 al 48 del expediente legislativo número 16.063.

DFOE-SOC-0528

3

24 de mayo, 2017

adjudicatarios e incrementar las ventas). De la misma forma, la norma expresamente da una gama de posibilidades en las que puede consistir los planes de incentivos (*acciones a corto, mediano y largo plazos, tales como becas para cursar educación formal y técnica o programas de capacitación, reconocimiento por años dedicados a esta actividad, entrega de materiales, pago de bonificaciones, comisiones, premios por venta y otros incentivos de similar naturaleza*), con lo cual sugiere una serie de formas para que el fin se cumpla, sin que se pueda considerar ello una lista taxativa o *numerus clausus*.

Tal y como lo indica la norma, corresponde a la Gerencia General de la JPS formular esas estrategias, con apoyo de las unidades administrativas competentes, así como aprobar los respectivos manuales para ejecutarlas.

Considera esta Contraloría General que para lograr un adecuado cumplimiento del fin de la norma -sobre la cual la Administración manifiesta dudas en relación con su alcance-, se deberá interpretar la misma de la forma que mejor garantice la realización del fin público a que se dirige³. En este caso, el fin de la norma se desprende de la misma redacción del artículo, cual es motivar a la fuerza vendedora de la JPS, es decir, a los vendedores de loterías, con ello el incremento de las ventas y por consiguiente generar más ganancias que contribuyan al fin social de la Institución.

De igual forma, como bien lo menciona el consultante, la Administración deberá garantizar el resguardo de la eficiencia y la eficacia en los recursos públicos que se utilicen como parte del plan de incentivos que la Institución implemente, apruebe y ejecute, como parte de la facultad que la misma Ley le confiere para los efectos.

Atentamente,

Lic. Juan Carlos Barboza Sánchez, M.Sc
ASISTENTE TÉCNICO

Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA.
GERENTE DE ÁREA

MCU/JCBS/CMV/jsm

Ci. M.Sc. Delia Villalobos Álvarez, Presidenta Junta Directiva, JPS.
Secretaría Técnica, CGR.
Expediente.

NI 7604

G: 2017001029-3

³ Artículo 10 de la Ley General de la Administración Pública.