



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -575-2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY DE ESTRUCTURACIÓN Y REFORMA DE LA LEY DEL FONDO DE
DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE LIMÓN (FODELI)
(Texto Sustitutivo aprobado el 17 de julio 2017)**

EXPEDIENTE N° 20.00

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

**GUSTAVO RIVERA SIBAJA
ASESOR PARLAMENTARIO**

SUPERVISADO POR:

**M° MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

19 DE DICIEMBRE DE 2018



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO:3

II.- ANÁLISIS DE FONDO4

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO15

IV.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO24

Votación..... 24

Delegación..... 24

Consultas Preceptivas 24

Consultas Facultativas..... 25



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU -575-2018

INFORME JURÍDICO

LEY DE ESTRUCTURACIÓN Y REFORMA DE LA LEY DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE LIMÓN (FODELI) (Texto Sustitutivo aprobado el 17 de julio 2017)

EXPEDIENTE Nº 20.000

I.- RESUMEN DEL PROYECTO:

El FODELI fue creado en 1994 con fondos provenientes de tres préstamos del programa de ajuste estructural, con el fin de que dedicara recursos a otorgar becas a los habitantes de la provincia de Limón y a proyectos de bienestar comunal.

Sin embargo desde su creación, vacíos legales, han impedido ejecutar adecuadamente la totalidad de los fondos, que permanecen hoy en día en un fideicomiso y se ejecutan, en lo que son ayudas para la educación, a través de un convenio con la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación CONAPE.

Con el afán de mejorar su operatividad, el proyecto propone en 17 artículos una ley especial de regulación del FODELI, para lo cual, le fija objetivos que modifica ligeramente con los actuales, modifica la conformación de la Junta Directiva y le establece la competencia directa de asignar beneficios, los cuales define en forma general (aportes para educación, subvenciones para deportistas y ayudas para emprendedores); asimismo define los recursos, obligaciones y requisitos de los beneficiarios y forma de administrar los recursos (vuelve a autorizar la conformación de un Fideicomiso).

Finalmente, en un artículo 18 modifica la Ley de creación del FODELI para hacer concordante esta norma con toda la propuesta general.

El proyecto contiene además cinco transitorios que regulan diversos aspectos del paso de régimen jurídico entre el actual y el propuesto.

II.- ANÁLISIS DE FONDO

Aspectos de conexidad

El primer análisis que corresponde realizar tratándose de un texto sustitutivo -que posteriormente correspondió al texto dictaminado- es la conexidad de dicho texto con la propuesta original, para no incurrir en eventuales inconstitucionalidades por ese motivo.

El texto dictaminado modifica bastante la propuesta original, al punto incluso que ha sido necesario modificar el título del proyecto.

En la exposición de motivos del proyecto se partía del diagnóstico de que el actual FODELI no ha tenido la capacidad de ejecutar los fondos que se le asignaron en virtud de una serie de préstamos del denominado Programa de Ajuste Estructural.

Por ese motivo hace un repaso de varias propuestas que se han planteado en la corriente legislativa para sustraer esos recursos a FODELI y trasladarlos a otras Instituciones que los ejecuten de forma más eficiente.

Así, se menciona el expediente 15.940, que a diez años de constituido el fondo ya percibía el problema de ejecución de los recursos y proponía por tanto la creación de una Agencia de Promoción Humana y de Desarrollo del Caribe S.A. (Aprohdeca S.A.) Esta iniciativa aunque fue dictaminada, terminó siendo archivada en el Plenario por vencimiento del plazo cuatrienal.

Posteriormente cita el caso del Expediente N° 17.990 *“Ley que modifica el artículo 8 de la Ley 7454 del 22 de noviembre de 1994 y sus reformas”*, que ante la inoperancia de FODELI proponía sustituirlo por la Federación de Municipalidad Productoras de Banano CAPROBA, que se haría cargo de todas sus obligaciones y de administrar el fondo. Este proyecto también fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal, sin siquiera ser dictaminado en la Comisión de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, el 17 de febrero de 2015.

Teniendo en cuenta estas dos iniciativas anteriores, el actual proyecto en su versión original (texto base) partía entonces del hecho de que FODELI ha sido inoperante, y proponía entonces sustituirlo mediante un esquema que *“parte de la creación de un fideicomiso en un banco público con la estructuración de un Fondo de Becas y Promoción del Emprendimiento para la provincia de Limón...”*

Hemos hecho este repaso cronológico de las propuestas anteriores que considera el proyecto en su versión original, para intentar evidenciar, que a efectos de la conexidad, la relación sustancial que debe guardar todo proyecto o texto sustitutivo con su texto base original, lo que importaba no era tanto la creación o no de un particular ente, sino más bien, operativizar o resolver el problema de la

ejecución de los recursos que mantiene FODELI para beneficio de la población limonense.

Por ese motivo cuando en el texto sustitutivo el cambio de fondo es que en lugar de crear un ente nuevo, más bien se intenta reformar el actual FODELI, la propuesta cae por entero por el fondo dentro del ámbito original del proyecto que tiende básicamente a resolver el problema de FODELI, no necesariamente de alguna forma particular, sino referida en lo sustancial a hacer operativo la ejecución de los recursos ahí existentes.

Es así que por el fondo existe una relación de conexidad evidente, que prácticamente no deja lugar a dudas, máxime que como siempre se ha advertido, el principio de conexidad exige una interpretación muy restrictiva (habría que aplicarlo solo en casos extremos, evidentemente groseros de que no exista ninguna relación) pues se trata de una limitación del poder de enmienda que asiste a los señores y señoras diputadas.

En conclusión, el texto sustitutivo, aunque cambia radicalmente la propuesta inicial en tanto se dirige a modificar y mejorar el FODELI y no a sustituirlo por otro ente, es enteramente conexo por el fondo, pues todo responde al deseo original de operativizar de alguna forma la ejecución de esos fondos o recursos.

Otros Antecedentes

Además de los expedientes N° 15.940 y N° 17.990, existen otros dos casos de proyectos presentados a la corriente legislativa, todos en el mismo sentido de buscar una solución a la falta de operatividad del FODELI.

Nos referimos al expediente N° 18.792 *“Modificación al artículo 8 contenido en la “Aprobación de los Convenios de Préstamo: N° 3594-CR “Tercer Programa de Ajuste Estructural”, entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; 739-OC “Programa de Ajuste del Sector Público” entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo; 742/OC-CR “Programa Sectorial de Inversiones”, entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo”, Ley N° 7454 de 25 de abril de 1995 y sus reformas”*.

Este proyecto fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal, sin llegar a ser dictaminado en la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior el día 6 de junio del 2017.

También se presentó a la corriente legislativa el expediente N° 19.416 *“Fondo de Desarrollo para Limón FODELI”*, el cual recibió Dictamen Unánime Negativo en la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Limón, el 2 de octubre de

2017, con motivo precisamente de que su texto fue refundido con el Expediente N° 20.000 que ahora se analiza.

Como puede observarse, el tema de la falta de operatividad de FODELI ha sido recurrente en la corriente legislativa, y en el caso que nos ocupa, el expediente N° 20.000 es el quinto proyecto presentado en ese sentido.

Naturaleza jurídica de la propuesta para operativizar el fondo

Está claro que refiriéndonos al texto sustitutivo (dictaminado), tendremos que entender qué se propone para FODELI, pues ya no se trata de crear un ente nuevo (texto inicial), sino de reformar y mejorar lo que ya existe.

La legislación actual (artículo 8 de la Ley N°7454)¹ establece el FODELI con el siguiente texto:

“ARTICULO 8.- Creación del Fondo de desarrollo de la provincia de Limón

Se crea el Fondo de desarrollo de la provincia de Limón, que tendrá como objetivo facilitar líneas de crédito oportunas a los inversionistas y productores de esa provincia, que dispongan de proyectos productivos rentables (bienes y servicios), así como para obras de bien comunal.

El Fondo estará adscrito a la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), contará con personalidad jurídica propia y capacidad para adquirir los derechos y contraer las obligaciones que demande el giro normal de su actividad.

Se autoriza al Fondo para constituir fideicomisos con los bancos del Estado y realizar las actividades y demás inversiones para formar un fondo de capitalización, que abarcará no menos del veinticinco por ciento (25%) de los recursos financieros propios, pero no podrá erogarse más del veinte por ciento (20%) anual del Fondo.

JAPDEVA aportará el personal de apoyo administrativo, pero el Fondo podrá contratar, directamente o por medio de un concurso de antecedentes, según corresponda, las consultorías y los asesoramientos necesarios para su mejor gestión.

El Fondo será administrado por una junta directiva de cinco miembros. El Poder Ejecutivo definirá su integración así: el Presidente Ejecutivo de JAPDEVA o su representante, quien la presidirá y será su representante legal; un representante del Ministro del sector y tres de los sectores más representativos de la provincia de Limón. Los miembros de la Junta Directiva no devengarán dietas ni percibirán ninguna remuneración adicional por su desempeño en relación con el Fondo.

Los recursos que constituirán este Fondo provendrán del crédito aprobado en el artículo 2 de la presente ley, por el monto equivalente en colones de diez millones de dólares estadounidenses (US\$ 10.000.000,00), provenientes por partes iguales del primer y segundo desembolsos del contrato de préstamo 739/OC-CR. De tales recursos el fondo destinará la mitad (US\$ 5.000.000,00)

¹ Ley de aprobación del Convenio de Préstamo del Tercer Programa de Ajuste Estructural, PAE III. Ley N° 7454 del 27 de noviembre de 1994.

exclusivamente a constituir, por medio de uno de los bancos comerciales del Estado, un Fideicomiso para la promoción del desarrollo humano de la provincia de Limón, con el fin de conceder becas para estudiantes de la provincia, para lo cual se suscribirá un convenio de administración del programa de becas con la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE).

Por medio de escritura pública, la Procuraduría General de la República inscribirá la personería y la representación legal aquí establecidas.”

Este extenso artículo de creación del FODELI, puede resumirse en las siguientes características:

- **OBJETO:** *“facilitar líneas de crédito a inversionistas y productores que dispongan de proyectos productivos rentables, así como obras de bien comunal.*
- **NATURALEZA JURÍDICA:** *“Fondo adscrito a JAPDEVA con personalidad jurídica propia.*
- **AUTORIZACIONES:** *“Constituir fideicomisos y formar fondo de capitalización” y contratar consultorías necesarias.*
- **PERSONAL ADMINISTRATIVO:** Aportado por JAPDEVA
- **DIRECCIÓN:** Junta Administrativa 5 miembros, (JAPDEVA, Poder Ejecutivo y 3 de organizaciones o sectores representativos. NO devengan dietas.
- **USO DE LOS RECURSOS.** Al menos el 50% (5 millones) en un Fideicomiso para becas, que administra CONAPE.

Con el fin de analizar *“la propuesta para operativizar el Fondo”*, tal como está contenida en el Texto Sustitutivo del Expediente N° 20.000 (texto dictaminado), procedemos a comparar dichas características, y entonces tenemos:

- **OBJETO:** *“conceder becas para personas costarricenses estudiantes habitantes de la provincia y la otra mitad (...) exclusivamente para un programa de emprendedurismo y subvenciones deportivas a nivel profesional, excepto para futbol de primera y segunda división, para las personas costarricenses residentes en la provincia de Limón.”*
- **NATURALEZA JURÍDICA:** *“Órgano de desconcentración en grado máximo de JAPDEVA con personalidad jurídica instrumental e independencia en su funcionamiento operativo y administrativo”*
- **AUTORIZACIONES:** *“podrá administrar los recursos financieros mediante un contrato de fideicomiso que suscribirá con un banco público del Sistema Bancario Nacional”*
- **PERSONAL ADMINISTRATIVO:** *“estructura administrativa que se defina vía reglamento y contará con su propia auditoría interna”*
- **DIRECCIÓN:** Junta Administrativa 5 miembros, (JAPDEVA, Decano del Colegio Universitario de Limón, MEP (director regional), un(a) Alcalde (rotativo de los Cantones) y un representante Asociaciones de Desarrollo. DEVENGAN DIETAS.

- **USO DE LOS RECURSOS.** “50% para aportes para la educación universitaria y para universitaria y bachillerato por madurez; 50% restante para subvenciones a deportistas y emprendedurismo.

Solo atendiendo a lo que es estrictamente la naturaleza jurídica, en sentido formal, la propuesta casi no significa cambios con respecto a la actual, pues mantiene la adscripción a JAPDEVA, nada más que ahora como **un órgano de desconcentración máximo.**²

Pero el cambio de fondo y verdaderamente importante no está tanto en la naturaleza jurídica, sino en las funciones directas que se le otorgan al FODELI, al menos en lo que respecta al otorgamiento de becas, pues se propone que las entregue directamente a través de su Junta Directiva, cosa que no sucede en la actualidad.

El problema actual de FODELI en lo que respecta a becas, es que únicamente tiene competencia para administrar los recursos mediante la constitución de fideicomisos, pero la administración de las becas, según la normativa vigente le impone suscribir un Convenio con CONAPE.³

Por el contrario, con la presente propuesta, se dispone que sea el FODELI directamente a través de su Junta Directiva, la encargada de otorgar los beneficios (artículo 3 inciso a).

Sin perjuicio del posterior análisis de la operatividad de la propuesta y algunas observaciones de conveniencia y oportunidad que nos permitimos hacer en el

² El artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública es el que define los diferentes grados de desconcentración: “1.- Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a éste y al superior jerárquico inmediato, salvo la desconcentración operada por ley o por reglamento. 2.- La desconcentración mínima se dará cuando el superior no pueda: a) Avocar la competencia del inferior; y b) Revisar o sustituir la conducta del inferior, de oficio o a instancia de parte. 3.- La desconcentración será máxima cuando el inferior este sustraído además, a ordenes, instrucciones o circulares del superior (...).”

³ Este Departamento ya se ha referido en anteriores informes a los problemas legales conceptuales que enfrenta FODELI actualmente por ese motivo: A modo de ejemplo, véase lo anterior, extraído del Informe del Departamento de Servicios Técnicos al Expediente N° 17.990: *Salta a la vista que no siendo el FODELI propiamente el encargado de ejecutar los fondos, la solución al problema pasa más bien por sustituir al encargado de dicha ejecución. Efectivamente, la participación de FODELI en este proceso es relativamente accesorio y si bien muy burocrática, no es determinante para el funcionamiento del programa, pues el mandato se reduce a constituir un fideicomiso en un banco comercial del Estado y a suscribir un convenio con CONAPE, cosas ambas que aparentemente sí ha ejecutado. Pero la selección de beneficiarios, y el giro efectivo de los recursos, no es una competencia propia del FODELI, por lo que el fracaso o la falta de gestión no puede serle atribuido directamente, o al menos no exclusivamente. Pero siendo CONAPE el encargado de la selección de beneficiarios, también resulta evidente un problema conceptual en el diseño de la ley, pues CONAPE fue creado para otorgar préstamos para la educación, no para dar becas, con lo cual, se le ha venido imponiendo una obligación para lo que su normal naturaleza no está precisamente diseñada.*”

apartado de análisis del articulado, baste por ahora decir lo siguiente en cuanto a la naturaleza jurídica:

La reconfiguración del FODELI como órgano de desconcentración máxima de JAPDEVA, y con el otorgamiento de funciones y competencias para que sea éste directamente el que otorgue los beneficios no tiene ningún problema jurídico de principio. Es del todo posible, y existen numerosos ejemplos de órganos desconcentrados adscritas a instituciones autónomas.⁴

Comparado con el estado actual de cosas, en donde el FODELI es únicamente administrador de fondos, pero no tiene autorización legal para ejecutarlos, la propuesta operativa es un cambio significativo.

Sin embargo, aún cuando reafirmamos que no tiene ningún problema jurídico, si hay aspectos de conveniencia y oportunidad que vale la pena valorar y que desarrollamos a continuación:

Ámbito de cobertura de los beneficios

El proyecto empieza reconociendo en la exposición de motivos que la provincia de Limón presenta importantes rezagos educativos, sobre todo en educación secundaria, pero aún primaria.

Pese a lo anterior, el proyecto mantiene el sesgo de la normativa actual, que piensa los beneficios sobre todo en becas principalmente a nivel de educación superior, y si bien abre los beneficios a la educación secundaria, pareciera que solo es una excepción pues lo reduce al bachillerato por madurez.

Tanto la educación universitaria, como la para universitaria y aún la técnica que contempla el proyecto en su versión actual (dictaminada), son todas modalidades de educación superior, entiéndase posteriores al proceso de la educación secundaria.

La pregunta que cabe hacerse y sobre lo que queremos llamar la atención es respecto a que si el rezago educativo en la provincia es importante a nivel de educación secundaria, porqué la propuesta limita los beneficios para que sean solo al bachillerato por madurez.

El alcance y la cobertura de los beneficios es una decisión política, no jurídica, siempre y cuando no resulte discriminatoria- que éste no es el caso- pero una cuestión de lógica elemental indica que debe privilegiarse la cobertura de los primeros ciclos de educación antes que los superiores, cuestión que resulta

⁴ Solo a modo de ejemplo podemos citar los órganos desconcentrados de Supervisión del Banco Central o las Superintendencias de la ARESEP.

particularmente apremiante en el caso de la provincia de Limón dados los rezagos educativos que el mismo proyecto reconoce a esos niveles.

En este punto, quisiéramos remitirnos en su totalidad al Informe que este Departamento elaboró para el Expediente N° 18.972 ya antes citado⁵, pues contiene un análisis económico muy extenso, que si bien fue hecho hace algunos años, se mantiene en lo esencial. Con respecto a este tema de la cobertura, nos permitimos transcribir los siguientes párrafos:

“(...) Históricamente, Limón ha sido una de las zonas más rezagadas del país. En ella, la incidencia de la pobreza en los hogares es superior al promedio nacional (29,3% versus 21,6%) y la escolaridad promedio es de 7,1 años, casi dos años menos que la media nacional (8,9).

El grueso de la población estudiantil y de los centros educativos se concentra en primaria; seguido en cantidad de matrícula por los estudiantes de secundaria, no así en la cantidad de colegios (...).

En Limón la fuerza laboral se caracteriza por su baja calificación: solo el 79% de las personas de 13 a 17 años asisten al sistema educativo (en contraste con el 85,8% del total del país) y en el grupo de 25 a 39 años apenas un 29,1% tiene secundaria completa o más, proporción bastante más baja que el 48,5% nacional.

Los esfuerzos educativos en la provincia de Limón deben encaminarse hacia un fortalecimiento de la educación secundaria, y la reinserción de la población que no cuenta con estudios a nivel de secundaria en algunos de los tipos de educación abierta que posee el MEP, como es el caso de aquella dirigida a la educación de adultos.”

Idoneidad técnica del mecanismo de selección de beneficiarios

Nuevamente esta es una cuestión de conveniencia y oportunidad política, pero que no se puede pasar por alto, pese a que jurídicamente no presenta problemas.

Con acierto, se observa que actualmente el problema de la ejecución de recursos de FODELI obedece a las lagunas en la ley que le otorgaron unas competencias muy disminuidas, razón por la cual se propone ahora que sea su Junta Directiva la que asigne directamente dichos beneficios. Sobre este punto dos cuestiones:

a) Duplicidad de funciones, con costo asociado

Para repartir los beneficios de un fondo no hay que crear necesariamente una nueva institucionalidad con costos asociados que se cargan a los recursos que

⁵ Departamento de Servicios Técnicos. Informe Integrado al Expediente N° 18.972 (*Modificación del artículo 8 de la Ley 7454 de creación del FODELI*) Oficio N° ST-271-2013 I.

deben repartirse o distribuirse, máxime, si ya existen otras instituciones o programas que hacen lo mismo y que tienen un importante conocimiento técnico en la materia.

Para repartir becas, con lo que eso significa, que es hacer una selección de beneficiarios, con su respectivo estudio o calificación socioeconómico de los solicitantes, y hacer un relativo seguimiento, ya existe el Fondo Nacional de Becas FONABE.

El FONABE fue creado con un órgano de desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Educación Pública⁶ destinado precisamente a conceder becas a estudiantes de bajos recursos económicos para que cursen sus estudios en cualquier ciclo educativo. Trabaja con los centros educativos del país a través de órganos auxiliares conocidos como Comités de Becas, compuestos por docentes, personal administrativo y padres de familia involucrados en organizaciones de bienestar comunal.

No se trata de pasar o entregar estos fondos simplemente a FONABE. Está claro que los recursos existentes son para la provincia de Limón. Pero al igual que en la actualidad se ha formulado un convenio con CONAPE, del mismo modo la ejecución de estos fondos, exclusivamente para estudiantes de Limón, podría ejecutarse mediante Convenio con FONABE.

Lo anterior tendría la ventaja de no estar creando institucionalidad que duplica funciones, y consecuentemente ahorrar el costo de dicha duplicidad. Véase que en la propuesta, los miembros de la Junta Directiva devengan dietas, a lo que hay que sumar la institucionalidad y personal necesario y gastos asociados, todo lo cual vendrá en detrimento de los recursos que podrían destinarse directamente para becas si se optara por aprovechar la institucionalidad sin costo adicional.

¿Cubre el FONABE la totalidad de solicitudes de becas en la provincia de Limón?
¿Está cubierta el 100% de la población solicitante y no hay ni un solo estudiante que deba interrumpir sus estudios por falta de apoyo financiero?

Realmente resultaría contradictorio y poco conveniente crear una nueva institucionalidad con sus costos asociados, si todavía la cobertura del FONABE en Limón no es total y absoluta.

b) Idoneidad técnica del órgano colegiado

La composición de todo órgano colegiado para la función que sea será siempre un ejercicio subjetivo, y por ende, sujeto a cuestionamiento.

⁶ Ley de creación del Fondo Nacional de Becas FONABE, Ley N° 7658 del 11 de febrero de 1997, y su Reglamento: Decreto Ejecutivo N° 26.496 del 3 de noviembre de 1997.

Este caso no es la excepción y podemos confrontar la idoneidad técnica de cada uno de los representantes elegidos para conformar la Junta Directiva.

Se propone que la Junta Directiva de FODELI sea la encargada de otorgar directamente los beneficios, tanto de becas, como de apoyo al emprendedurismo.

Según el artículo 2° esta Junta Directiva estará conformada por el Presidente Ejecutivo de JAPDEVA, el Decano del Colegio Universitario de Limón y un alcalde de los Cantones de Limón mediante un mecanismo rotativo. En el caso de estos tres representantes, pueden delegar su representación.

Para el análisis se debe cuestionar ¿Qué relación tiene cada uno de estos puestos con la concesión concreta de los beneficios que deben otorgar? Podemos argumentar que poca o ninguna, si acaso que todos son personalidades de la provincia. En el caso de los alcaldes, no deciden ni siquiera sobre los beneficios que otorga la propia municipalidad; tampoco en el caso de un Decano, y menos de un Presidente Ejecutivo de una Institución encargada de administrar puertos.

Salvo el representante de Asociaciones de Desarrollo, los restantes puestos son representativos pero no idóneos, para la función de calificar oferentes y otorgar beneficios.

Quizás en cuanto a otorgamiento de becas y conocimiento de las necesidades estén al tanto mucho más los Comités de Becas Auxiliares del FONABE, que cada uno de los representantes que se han propuesto. Obviamente no es un problema jurídico, pero sí una decisión que repercutirá en la eficacia del programa o de la ejecución de los fondos.

c) Beneficios para emprendedores y deportistas

Más grave es la falta de definición con respecto a los otros tipos de beneficios que se propone que entregue el Fondo.

Nos referimos a beneficios a deportistas “destacados”, término sumamente genérico que se puede prestar para cualquier indeterminación como recientemente sucedió con el premio Claudia Poll, precisamente por falta de precisión técnica.

¿Qué es un deportista destacado y a qué nivel? ¿En que categorías? El vacío de la ley que se pretende llenar por vía reglamentaria es incierto y atenta contra la seguridad jurídica, y posiblemente será un problema jurídico- operativo que deba enfrentar la ley.

Más impreciso e indeterminado es el apoyo para emprendedores, únicamente acotado en el sentido de que deben ser “actividades comerciales o productivas”. Aquí la indeterminación es total y eventualmente devendría en un problema jurídico importante. Pueden aplicarse de ambos supuestos, la observación hecha al caso de los beneficios educativos: se está creando una institucionalidad duplicada, con menos garantías.

La cuestión de los recursos actuales

La cuestión de los recursos actuales de FODELI tiene relación con el tema que se plantea más adelante en cuanto a la modificación del artículo 8 de la Ley N° 7454.

Lo anterior, porque se plantea la modificación de la norma de ejecución con los mismos montos que recibió el Fondo al momento de su creación (10 millones de dólares) mismos que ya no existen en su totalidad, pues se han ido gastando.

Pero ese tema lo desarrollamos inmediatamente después, no sin antes hacer una conclusión general o recapitulación de lo anteriormente dicho con respecto a la naturaleza jurídica propuesta y su operatividad.

Conclusión general

La propuesta no tiene problemas con respecto a la naturaleza jurídica del ente tal como se plantea transformarlo.

Se advierten problemas de operatividad prácticos, sobre todo a nivel de duplicidad de funciones, costos asociados, e indeterminación y falta de claridad en los límites y regulaciones de los beneficios, lo anterior sobre todo con respecto a beneficios a deportistas y más aún, con respecto al apoyo al emprendedor. Si bien es cierto, que la ley prevé la regulación reglamentaria, es necesario que la ley señale por lo menos en términos generales, los supuestos y condiciones de esas ayudas, pues de lo contrario la indeterminación es total, muy riesgosa y eventualmente violatoria del principio de seguridad jurídica.

Modificación de la Ley N° 7454

Con buena técnica legislativa, el proyecto a la vez que propone la regulación del FODELI mediante una ley especial, modifica también la ley de creación del Fondo para hacer la concordancia expresa y evitar modificaciones tácitas.

En ese sentido la técnica legislativa utilizada es del todo correcta y vale la pena observar que la Ley N° 7454 de aprobación de los Contratos de Empréstito contienen dos tipos de normas claramente diferenciadas. Por un lado, los artículos que aprueban los respectivos contratos de empréstitos. Estas normas no son actividad legislativa común sino el ejercicio de una potestad especial de

control político que solo permite “aprobar o improbar” dichos contratos de préstamo.

Pero el resto del articulado, y entre ellos este artículo 8 que crea el FODELI, son normas de ejecución, como tal actividad legislativa ordinaria, y por tanto pueden ser modificados sin ningún problema por otra norma posterior del mismo rango, dígase una ley como lo propone el proyecto.

Dicho lo anterior, que se refiere estrictamente a los aspectos jurídicos y formales de la propuesta, hay que hacer sin embargo otra observación, referida al fondo, o más bien a la actual situación financiera del Fondo.

La propuesta en su artículo 18 modifica el artículo 8 de la Ley N° 7454 que crea el FODELI, estableciendo expresamente que su “aplicación se realizará mediante una Ley especial” que es precisamente la que este proyecto crea en su anterior articulado. Quizás el término mejor sería, cuya “regulación” se hará mediante ley especial.

Sin embargo, a la hora de definir los destinos de los aportes, parte del hecho que en el Fondo siguen existiendo los mismos 10 millones de dólares con los cuales se creó hace ya casi quince años, lo cual no es correcto.

Esta asesoría no cuenta en este momento con datos actualizados, pero nos permitimos transcribir el apartado específico del Informe al Expediente N° 18.972 donde se evidencia que ya para el año 2013, el Fondo contaba con menos del 40% de los recursos originales:

“Situación Financiera del Fodeli

Según el artículo 8 vigente de la Ley 7454, el Fondo se constituyó con recursos por un monto equivalente en colones de \$10 millones, de los cuales \$5 millones debían destinarse exclusivamente a la constitución de un fideicomiso con el fin de conceder becas a estudiantes de la provincia de Limón. Aunque en el citado artículo no se establece específicamente nada respecto a los otros \$5 millones, se infiere (a partir del objetivo planteado para el Fondo) que debían ser utilizados en la facilitación de líneas de crédito oportunas a los inversionistas y productores de la mencionada provincia, así como para obras de bien comunal.

Al 31 de diciembre del 2012 el FODELI tenía un total de activos por un monto de ₡3,712,474,140, conformado por las siguientes cuentas:

Cuadro N° 6

FODELI Activos al 31 diciembre 2012 Colones

CUENTAS MONTO	REGISTRADO
Caja y banco	308,380
Cuentas por cobrar (intereses devengados sobre los depósitos a plazo)	15,481,400
Depósitos a plazo	
561,640,960	

Inversiones Fideicomiso BNCR

3,135,043,400

TOTAL

3,712,474,140

Fuente: Presentación de los Estados Financieros de FODELI al 31 de diciembre del 2012.

De la composición del total de activos del FODELI, se observa que la mayor parte de recursos corresponden al Fideicomiso BNCR, el cual se conformó para conceder becas a estudiantes (este tema se aborda en el Acápite V de este Informe). Es importante mencionar que en las arcas del Ministerio de Hacienda todavía hay recursos por un monto de ¢1.042.912.500 que no se le han girado al FODELI22, los cuales forman parte de los recursos destinados a la facilitación de créditos y para obras de bien comunal.

En lo que respecta a los gastos del mencionado año, el monto fue de ¢34,551,900, (...) Nótese que no se reportan gastos relacionados con la facilitación de créditos a inversionistas y productores o a obras de bien comunal; se dan erogaciones únicamente en lo que tiene que ver con la concesión de becas a estudiantes (...)"

Para el año 2013, del FODELI existía un remanente que no alcanzaba los 4 millones de dólares, y reportaba gastos solo para la concesión de becas (a través de CONAPE) en el orden casi de 35 millones de colones.

Obviamente la cantidad de recursos actuales determina la viabilidad de la propuesta y la asignación de los porcentajes para los distintos fines que se están proponiendo.

Consideramos que este tema es esencial, y que previo a continuar con la tramitación del proyecto deberían hacerse las consultas correspondientes para tener la determinación concreta de los Fondos existentes y tomar las decisiones sobre sus eventuales destinos en consecuencia.

Esto es un problema operativo y no jurídico. El artículo 18 que hace la repartición de los recursos si bien se refiere a montos fijos (5 millones de dólares) también es claro en repartirlos por mitades, con lo cual la determinación sería sencilla sea cual sea la cantidad de recursos actuales.

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Ley de Estructuración y Reforma de la Ley del Fondo de Desarrollo de la Provincia de Limón (FODELI)

CAPITULO I Disposiciones generales

ARTÍCULO 1.- Objetivo

Dispone que el objetivo es la “operativización” de FODELI. Técnicamente, esta ley buscar regular el FODELI en todos sus aspectos, entre ellos el de su operación.

Como observación meramente formal, si bien es cierto que el FODELI se crea en el artículo 8 de la Ley 7454, al que hay que hacer entonces obligada referencia, bien podría dicha norma limitarse a la creación del Fondo, y todos los demás aspectos de la regulación, desde los objetivos hasta la definición de los beneficios pasarse a la ley especial.

Esa es una observación meramente formal, porque no hay ningún problema jurídico en que la regulación esté “fraccionada” en dos leyes distintas, tal como se dispone en este artículo 1°, cuando define su objetivo con relación a los beneficios que están definidos en otra ley.

El proyecto modifica la regulación actual únicamente en que concede al FODELI el grado de desconcentración máximo, en lugar de la mera adscripción a JAPDEVA. Lo anterior significa que el FODELI tendrá una competencia funcional propia, que no responde jerárquicamente a JAPDEVA, y que no está sometido a directrices u ordenes en relación jerárquica directa, conforme lo define el ya citado artículo 83 de la Ley General de Administración Pública.

El último párrafo que se refiere a la estructura administrativa (una auditoría y una estructura a definir vía reglamento) no es propio de esta norma de objetivos y sería más propio del capítulo que sigue inmediatamente.

Simplemente nos permitimos señalar que al constituir al FODELI como órgano desconcentrado y autorizarlo a conformar su propia estructura administrativa vía reglamento, obviamente el peso y costo de esa institucionalidad puede ser cargado directamente a sus fondos, con lo que los recursos disponibles para otorgar beneficios se verá sensiblemente disminuido; cosa que no sucede con la simple adscripción a JAPDEVA como está actualmente en la ley, en cuyo caso es este ente el que asume el costo del personal administrativo del que pueda dotar al Fondo.⁷

Entonces, la concesión de una relativa independencia en sus funciones mediante una desconcentración máxima, a la vez que representa una fortaleza para el ejercicio de sus funciones, puede terminar de minar económicamente el Fondo, pues el pago de dietas a los directivos que se contempla posteriormente, junto con el pago de cualquier planilla administrativa conforme esa potestad que se le está

⁷ La anterior afirmación se confirma además con los gastos que reporta FODELI y que han sido citados en el Informe de este Departamento al expediente N° 18.792. En el cuadro 10, contenido en la página 17 de dicho informe se constata que los gastos que reporta FODELI son únicamente el pago de becas a CONAPE y los gastos de comisiones y pago de impuesto de renta por el Fideicomiso.

concediendo pueden disparar significativamente los gastos actuales del Fondo y consumir sus recursos.

Obviamente esto no es un problema jurídico, sino un asunto de conveniencia y oportunidad. Más allá de estas cuestiones meramente formales y de terminología, la norma no presenta ningún problema jurídico.

CAPÍTULO II

Organización administrativa y funcionamiento

ARTÍCULO 2.- Integración del FODELI

Este artículo propone una nueva conformación de la Junta Directiva, a la que ya nos hemos referido en el apartado anterior en el sentido que busca representación, pero deja de lado aspectos de idoneidad.

Es difícil concebir como las múltiples y complejas tareas de un Presidente Ejecutivo de JAPDEVA van a dejar tiempo o espacio adecuado para atender las funciones de FODELI. Casi que lo mismo puede decirse de los alcaldes según el turno rotativo. Poca o ninguna relación con apoyo al emprendedor y a los deportistas puede tener un Director Regional del MEP.

Se ha querido configurar un verdadero atractivo con el pago de una dieta que equivaldría en este 2018 al 25% de un salario base.⁸ Si se pueden remunerar hasta cuatro sesiones (ordinarias y extraordinarias), cada Directivo podría devengar un salario base mensual por pago de dietas. Cinco miembros y un fiscal devengarían en total 6 salarios base, lo que hacen que el costo de esta nueva institucionalidad solo por el pago de dietas pueda superar los 2.5 millones de colones mensuales, 30 millones de colones anuales.

Reiteramos que una opción sería la posibilidad de buscar la ejecución de esos fondos dentro de la institucionalidad ya existente mediante convenios adecuados que garanticen que los recursos se destinen exclusivamente a habitantes de la provincia, sin el costo asociado y con un conocimiento técnico idóneo.

ARTÍCULO 3.- Funciones de la Junta Directiva del FODELI

En este artículo se otorga directamente a la Junta Directiva de FODELI la competencia no solo de dirigir y administrar el Fondo, como lo hace la ley actual, sino que clara y expresamente de decidir y otorgar directamente los beneficios que crea.

⁸ Salario base para el año 2018: De conformidad con la circular 198 del 19 de diciembre de 2017, y publicada en el Boletín Judicial N° 14 del 25 de enero de 2018, el Salario Base a aplicar para definir las penas por la comisión de diversas figuras delictivas así como de las contenidas en otras leyes que refieran a la Ley N° 7337 del 5 de mayo de 1993, es de ₡431.000.00 (cuatrocientos treinta y un mil colones exactos).

Como se indicó anteriormente, esta solución potencia la ejecución del Fondo definitivamente, pero tiene la desventaja que significará un gasto administrativo importante a cargo de los recursos del Fondo.

Véase que la estructura interna contempla al menos un Auditor, un Director Administrativo y otro Financiero, sin especificar el resto del personal administrativo. Solo los tres puestos que se mencionan expresamente costarán al fondo más de 50 millones de colones anuales⁹, lo que sumado a las dietas, empieza a significar un costo nada despreciable, ello sin haber contabilizado aun la existencia de cualquier otro personal administrativo que se deba contratar.

Este es un tema importante, pues si los gastos operativos del FODELI llegan a superar el retorno de sus inversiones (del Fideicomiso), la propuesta vendría a liquidar el Fondo en unos pocos años debido al gasto administrativo, y no en el otorgamiento de beneficios para los habitantes de Limón.

Como se mencionó, estas consideraciones no hacen referencias a problemas jurídicos, son simplemente observaciones de conveniencia y oportunidad política.

CAPÍTULO III

Beneficios del FODELI

ARTÍCULO 4.- Beneficio económico

Aportes para educación

Además de lo que se ha dicho sobre el ámbito de cobertura de los aportes en educación, conviene ahora hacer la siguiente observación:

El Fondo se muestra muy cauteloso y prudente a la hora de conceder beneficios, tanto que en realidad los aportes en educación son mayoritariamente préstamos (70% es rembolsable) y solo una parte es una beca gratuita (30%).

Si comparamos estos beneficios con los que otorgan otras instituciones y programas del Estado, vemos que en realidad no solo no los superan, sino que incluso estarían siendo otorgados en condiciones menos ventajosas.

Llama la atención que mientras que se invoca el rezago educativo de la provincia de Limón y las necesidades de esa comunidad, se establezca al menos en lo que son aportes para la educación, unas condiciones que definitivamente vienen a mejorar en muy poco el esquema actualmente existente de becas otorgadas a través de CONAPE.

Subvenciones a deportistas

Las subvenciones a deportistas simplemente se definen con una referencia muy ambigua a “criterios establecidos por el ICODER” para otorgarlas.

⁹ Haciendo el ejercicio teórico de que el salario de profesionales en puestos directivos escasamente alcanza el monto de 1.200.000.00 colones mensuales, lo que resulta realmente bajo.

El Consejo Nacional del Deporte dictó el Reglamento mediante el cual ICODER otorga sus becas o subvenciones a deportistas, y se apoya en las Comisiones de Selecciones Nacionales para resolver sobre las solicitudes que se reciben una vez abierto una convocatoria a tal efecto.¹⁰

Como se observa existe una institucionalidad que respalda la valoración del otorgamiento de esos beneficios. Nada de esto se da con el caso propuesto a FODELI que tendrán que resolver sin ningún criterio técnico.

La pregunta que salta a la vista es que si se pretende repetir el proceso de ICODER con los parámetros de ICODER ¿Qué necesidad hay entonces de crear una Junta Directiva para otorgar esos beneficios, y no simplemente suscribir un convenio con el mismo ICODER a esos efectos?

Al igual que con los beneficios educativos, hay una duplicación de funciones con un oneroso costo asociado a cargo de los recursos del Fondo.

Finalmente una observación en cuanto a la limitación a apoyar a equipos de fútbol. La norma lo refiere a primera y segunda división, quizás teniendo en cuenta que a este nivel se trata de deporte profesional, lo cual puede ser válido para el caso del fútbol masculino, pero no obviamente para el femenino, que estaría quedando por fuera sin justificación alguna.

Apoyo al emprendedor

Como se mencionó en el apartado general, este tipo de beneficios son los que están peor definidos y no tienen ningún criterio ni marco de referencia, ni por montos, topes, tipos de actividades, o cualquier otro. Esta indeterminación en definirlos atenta contra su operatividad, crea incerteza jurídica y es una puerta abierta a eventuales abusos.

Si se había hecho la observación de que el órgano colegiado carecía de idoneidad técnica para resolver sobre aportes en educación y a deportistas, en este caso de valorar proyectos económicos, la observación es total y alcanza su mayor grado.

Consideramos que la falta de definiciones en este punto de ayudas al emprendedor es un problema grave del proyecto que debe ser resuelto.

¹⁰ Reglamento del Programa de Becas Deportivas para Atletas Seleccionados Nacionales o Atletas de proyección deportiva hacia el alto rendimiento. Consejo Nacional del Deporte y la Recreación, Reglamento N° 931 del 16 de enero de 2015. Véase en SINALEVI: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=78921&nValor3=99584&strTipM=TC (visitada el 12 diciembre 2018)

ARTÍCULO 5.- Personas beneficiarias

Se ha optado por establecer el beneficio para personas ciudadanos de la provincia de Limón con no menos de 10 años de residir en forma consecutiva y que se encuentren en condición de pobreza o vulnerabilidad social.

El requisito de residencia será realmente un problema probatorio que dejamos nada más apuntado. En cuanto a la condición de pobreza dice que “podrá”, en forma facultativa utilizar los indicadores o registros del IMAS “o de otras instituciones públicas competentes”.

En nuestro país se creó por ley en el año 2013¹¹, el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado SINIRUBE como órgano desconcentrado del IMAS, precisamente para evitar duplicidades y para llevar un registro riguroso de las personas que son clasificadas en condición de pobreza o vulnerabilidad social.

La potestad facultativa y no vinculante de referirse a ese Registro se ve como una debilidad de la propuesta, que nuevamente podría estar decidiendo sin el adecuado conocimiento técnico de respaldo, duplicando funciones de otros entes que tienen todo el conocimiento y la práctica es esas materias que son propias de sus funciones.

El último párrafo de este artículo referido al cese de condiciones para otorgar el beneficio definidas a nivel reglamentario más bien corresponde y es propio del posterior artículo 7 que trata específicamente de ese tema.

CAPÍTULO IV Recursos financieros

ARTÍCULO 6.- Recursos Financieros

Define los recursos financieros del FODELI: unos ciertos, como los derivados precisamente del artículo 8 de la Ley N° 7454, y las inversiones y rendimientos derivados de los fideicomisos en que han sido administrados estos recursos, y otros tan solo eventuales como donaciones o partidas presupuestarias, para los que sin embargo la disposición constituye una habilitación legal.

La norma no presenta problemas jurídicos ni de ningún otro tipo.

¹¹ Ley de creación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado SINIRUBE, Ley N° 9137 del 30 de abril de 2013, Reglamentada por Decreto Ejecutivo N° 40.650-MIDHIS del 01 de junio de 2017.

ARTÍCULO 7.- Cese del beneficio económico

Este artículo y el siguiente, más bien corresponden al Capítulo III de la ley, referidos a los beneficios del FODELI y deberían ser trasladarlos para mantener la sistematicidad del articulado, aunque esto es una observación meramente formal de técnica legislativa.

Por lo demás, y especialmente por el fondo, no se observan problemas jurídicos de ningún tipo.

ARTÍCULO 8.- Obligaciones de los beneficiarios

Este artículo también corresponde al Capítulo III anterior. Es completamente natural y complementario del anterior y no presenta problemas de ningún tipo.

ARTÍCULO 9.- Autorización para recibir donaciones

Constituye una habilitación legal para que otros entes públicos realicen donaciones y también una habilitación al FODELI para recibirlas. Podría estar refundido con el inciso b) del artículo 6 anterior. No tiene problema jurídico alguno.

ARTÍCULO 10.- Administración de recursos

Esta norma de la autorización legal para constituir un fideicomiso de los recursos, en esencia se limita a reproducir lo que ya establece la legislación actual. Como corolario de esa situación, el Transitorio I de la ley mantiene la vigencia del fideicomiso actual pero al parecer solo por un plazo de tres meses.

La disposición de fondo no presenta problema jurídico alguno, máxime que es similar o reproduce una actual; la norma transitoria se analizará en su momento.

ARTÍCULO 11.- Fiduciario, ARTÍCULO 12.- Fideicomitente, ARTÍCULO 13.- Fideicomisario.

Estas normas son propias y naturales de los contratos de fideicomiso y se limitan a reproducir o remitir al propio contrato, lo cual es jurídicamente innecesario.

En el sentido que no disponen nada nuevo o que no sea conforme con la legislación vigente, no tienen problema jurídico alguno.

ARTÍCULO 14.- Exoneración

Esta es una norma complicada que crea muchos problemas de administración y beneficios realmente exiguos. Nótese que ni siquiera se está creando una exoneración subjetiva a favor del FODELI sino sobre sus operaciones y sobre asuntos que son realmente ínfimos o menores. Muy posiblemente el costo de administrar estas exoneraciones supere con mucho el beneficio que se obtenga de ella.

Respetuosamente se recomienda valorar esta exoneración, máxime en el clima actual de las finanzas públicas donde la existencia de múltiples exoneraciones de muy variados tipos es justamente señalada como uno de los mayores problemas para la eficaz y efectiva recaudación de impuestos.

De todas formas esta disposición por constituir materia tributaria (exoneración de impuestos) hace que el proyecto sea indelegable por este motivo.

ARTÍCULO 15.- Gastos deducibles

Esta norma parece referida a las donaciones de particulares que son contribuyentes del impuesto sobre la renta, aunque su sentido no queda del todo claro. En todo caso, es materia que debería estar tratada entonces en el artículo 6 inciso b) o 9 del proyecto, que son referidos a este tema, y no ser incluida en este título en el que no tiene relación y pierde su sentido.

ARTÍCULO 16.- Plazo del fideicomiso

Nuevamente la falta de sistematicidad de este proyecto es evidente. Esta norma del plazo debería seguir a los artículos 11, 12 y 13 por una cuestión sistemática conceptual.

Esta norma establece un aspecto complejo y es la potestad que quiere entregarse a la Administración de revocar anticipadamente en cualquier tiempo el plazo pactado del fideicomiso por vía contractual. Más allá que creemos que ciertamente es posible, eso no obstante encarecerá significativamente el precio de la comisión o del contrato, pues difícilmente una institución bancaria estará dispuesta a pactar determinadas condiciones que pueden ser revocadas en cualquier momento sin responsabilidad, y en caso de aceptarlo, tomará las previsiones correspondientes, como un aumento en el precio de la comisión que resguarde sus intereses.

En todo caso el asunto es de conveniencia y oportunidad política, sin embargo realmente no se justifica, o no ha quedado justificado en la exposición de motivos.

CAPÍTULO V Beneficio para emprendedurismo

ARTÍCULO 17.- Sujetos beneficiarios para emprendedurismo

El proyecto propone beneficios para emprendedores que sean personas en condición de pobreza o vulnerabilidad social.

En sí mismo resulta contradictorio que una persona en esas condiciones pueda aportar estudios para proyectos productivos, a no ser que sean de bajísimo impacto económico.

Esta es la parte más discutible del proyecto, por la falta de definición.

Tiene la particularidad que mientras a los estudiantes pobres se les exige el pago de un préstamo parcial, estos beneficios sí son absolutamente no reembolsables.

Más allá de la falta de concreción, y de la idoneidad técnica que puedan tener los miembros de la Junta para valorar y calificar estos proyectos, a los que ya se ha hecho reiterada mención en apartados anteriores, la norma no presenta problemas jurídicos y es un asunto de conveniencia u oportunidad política.

CAPÍTULO VI

Reformas

ARTÍCULO 18.- Reforma al artículo 8 de la Ley N° 7454, y sus reformas

Reiteramos que con buena técnica legislativa se procede a la reforma expresa y no tácita del artículo 8 de la Ley N° 7454 para hacer concordantes sus contenidos con el resto del proyecto.

Apuntamos nada más, que toda la regulación del FODELI, incluidos sus fines y beneficios que otorga, bien podría quedar por entero regulada en la ley especial.

ARTÍCULO 19.- Reglamentación

Dispone un plazo para su reglamentación, y con muy buena técnica legislativa señala además que la ausencia no afectará su aplicación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Transitorio I

Dispone mantener el fideicomiso existente, pero que en un plazo de tres meses se trasladen los recursos al que crea esta ley.

En primer lugar esta ley no crea ningún fideicomiso nuevo, sino que autoriza la creación de uno, lo cual tendrá que hacerse por la vía contractual natural y normal.

Pero más grave es que no respeta el plazo del actual fideicomiso, con lo cual, podría surgir el deber de indemnizar por daños o perjuicios al actual fiduciario lo cual realmente no tiene sentido. Basta con dejar de transcurrir el plazo actual negociado contractualmente, para no tener que incurrir en complicaciones adicionales.

Transitorio II

Obliga al Ministerio de Hacienda al traspaso de recursos pendientes, pero esta vez es omiso en señalar una consecuencia jurídica en caso de incumplimiento, por lo que la norma es una obligación jurídica genérica.

Transitorio III

Dispone autorizar a FODELI a rescindir el convenio con CONAPE, quien deberá informar de las obligaciones pendientes. Es un asunto de conveniencia y oportunidad porque también podría simplemente dejar transcurrir el plazo de los

préstamos pendientes para no afectar la operación y crear complicaciones adicionales.

Transitorio IV

Con buen acierto se autoriza a JAPDEVA a seguir aportando recursos humanos y administrativos hasta tanto sea necesario, lo anterior para hacer una transición gradual hacia el nuevo marco o estructura administrativa del FODELI. Es una habilitación legal voluntaria que no presenta problema jurídico alguno.

Transitorio V

Otorga un plazo de un año a la auditoría de JAPDEVA para ejercer sus funciones de control sobre el FODELI hasta tanto no se cuente con su propio auditor. Parece más conveniente que en vez de fijarle un plazo fatal (12 meses) esa autorización fuera simplemente mientras no cuente con su propia auditoría, porque eventualmente pueden concurrir ambos supuestos: que no haya nombrado su propio auditor y que haya transcurrido el plazo de un año, en cuyo supuesto el FODELI se quedaría sin fiscalización lo cual ciertamente no es conveniente.

Respetuosamente se sugiere valorar la necesidad de mantener un plazo como el indicado.

IV.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Este proyecto puede ser aprobado con la mayoría absoluta de los miembros presentes que dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

Por contener materia tributaria (exoneraciones de impuesto nacional) NO puede ser delegado a una Comisión Legislativa con Potestad Plena y necesariamente deberá ser conocido y votado en el Plenario Legislativo.

Consultas Preceptivas

- Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica JAPDEVA
- En la medida que establece la conformación de la Junta Directiva con un alcalde de las Municipalidades de la Provincia, tiene consulta obligatoria con las Municipalidades de la provincia de Limón.
- Banco Nacional (fideicomisario actual) y Banco de Costa Rica

Consultas Facultativas

Se recomienda consultarlo con:

- Fondo de Desarrollo de Limón FODELI
- Comisión Nacional de Préstamos para la Educación CONAPE
- Colegio Universitario de Limón (Cunlimón)
- Fondo Nacional de Becas FONABE
- Instituto Costarricense del Deporte ICODER
- Instituto Mixto de Ayuda Social IMAS (principalmente sobre el SINIRUBE)
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Hacienda

Elaborado por: grs
/*Isch// 19-12-2018
C. Archivo