



COPIA

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA**

Teléfono 2231-2344 ext. 423 - Fax 2232 8067

San José, 13 de marzo del 2009

**MAG-A.J-086-2009**

**Licenciado  
Ricardo Zúñiga Cambrero  
Director Administrativo Financiero  
Ministerio de Agricultura y Ganadería  
Su Oficina.-**

Estimado señor:

Visto el traslado de documentos relativo al pago de sumas adeudadas por concepto de actividades de capacitación y servicios de transporte durante el período 2008 y con cargo al presupuesto aprobado por el órgano contralor para el período 2009 del Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible y con cargo a los recursos del Convenio de Préstamo No.1436 OC/CR-BID mediante el trámite de resolución administrativa, le manifestamos lo siguiente:

Mediante Ley N° 8408 de 31 de marzo de 2004 se aprueba el Contrato de Préstamo N° 1436/OC-CR, suscrito el 24 de enero de 2003, entre el Gobierno de la República y el Banco Interamericano de Desarrollo, hasta por un monto de catorce millones cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$14.400.000,00), con el objeto de financiar el Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible, Programa que tiende a incrementar los ingresos y mejorar la calidad de vida de las familias de los pequeños y medianos productores agropecuarios, a través del fomento de la competitividad de los sistemas de producción agropecuaria sobre una base económica y ambientalmente sostenible.



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA

Teléfono 2231-2344 ext. 423 – Fax 2232 8067

Por disposición de la ley el MAG es el organismo ejecutor, este, no actúa directamente, sino que constituye una unidad, la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), a la cual apoyará la Agencia Especializada Administradora del Programa (AEA), que es FITTACORI.

Conforme al artículo VII, del Anexo A de la Ley 8408, corresponde a la UCP (El MAG) “la coordinación, administración y ejecución del Programa”. En su punto 5 precisa que:

“7.05.-

*En particular, la UCP será responsable de: (i) preparar los planes operativos anuales; (ii) preparar y presentar al Banco las solicitudes de desembolsos con la debida justificación de gastos; (iii) **supervisar a la Agencia Especializada Administradora (AEA) en las adquisiciones de bienes y servicios y contratación de servicios de consultoría de los Componentes 2 y 3 del Programa;** (iv)...; (v)... (...).”*

(Lo resaltado no es del original).

Por otro lado, tenemos que las facultades de la AEA derivan de la cláusula 7.08 del convenio de préstamo. Dispone la citada cláusula:

“7.08.-

*Las responsabilidades de la AEA serán: (i) preparar los términos de referencia y los documentos para las licitaciones de bienes y servicios y para la contratación de servicios de consultoría; (ii) mantener cuentas bancarias específicas y separadas para el uso de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local; (iii)*



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA

Teléfono 2231-2344 ext. 423 - Fax 2232 8067

*supervisar el avance de las varias consultorías y capacitaciones en ejecución; (iv) efectuar, previo visto bueno de la UCP, todos los pagos relacionados con la ejecución de las actividades dentro de los Componentes 2 y 3 del Programa; (v) asistir a la UCP en todos los temas pertinentes de su competencia; (vi) mantener registros contables específicos y detallados sobre el uso de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local; (vii) mantener la documentación original de soporte de los gastos elegibles del Programa;". (Lo resaltado no es del original).*

De conformidad con lo anterior, a Fittacori se le asignan competencias en la gestión de recursos, que conforme al convenio de crédito, estos recursos deben ser manejados en forma independiente del resto de fondos del Organismo Ejecutor. Asimismo, a FITTACORI le corresponde **realizar los pagos** relacionados con la ejecución de los Componentes 2 y 3 del Programa, lo cual se explica por el interés del convenio de crédito de que los recursos se manejen en forma independiente, a efecto de que se garantice que serán destinados a los fines expresamente indicados en el convenio.

El cumplimiento del contrato de préstamo determina la necesidad de que esa ejecución sea independiente de la ejecución de la parte del Presupuesto que corresponde al Ministerio de Agricultura y Ganadería. En ese sentido, los fondos provenientes del préstamo no pueden tenerse como parte del presupuesto ordinario del MAG, para ser manejados indistintamente por éste. Lo anterior es importante porque la UE es creada para ejecutar y coordinar el Programa de Cooperación Técnica y para cumplir con lo anterior **deberá ajustarse** entre otras disposiciones a lo establecido en la "Circular con algunas disposiciones legales y técnicas sobre el sistema de planificación-presupuesto de los entes y órganos públicos, sujetos a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la



**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA**

Teléfono 2231-2344 ext. 423 – Fax 2232 8067

República” No. 8270 del 17 de agosto de 2000, y el “Reglamento de aprobación de los documentos presupuestarios de los órganos, unidades ejecutoras, fondos, programas y cuentas que administren recursos de manera separada” publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 16 de setiembre de 2003.

En otro orden de ideas, y para comprender mejor lo que se plasma en este documento, consideramos oportuno tocar el tema de la figura de la desconcentración.

La desconcentración es una técnica de distribución de competencias, derivada de que el cambio de competencias se presenta dentro de la propia organización administrativa. En efecto, la desconcentración no implica la creación de un centro independiente de imputación de derechos y obligaciones, una persona jurídica, como es lo propio de la descentralización. Por el contrario, la desconcentración se produce en favor de órganos de una misma persona jurídica o de un mismo órgano, por la cual un órgano inferior se ve atribuido de una competencia en forma exclusiva, *para que la ejerza como propia, en nombre propio y bajo su propia responsabilidad*. Con lo cual se rompe el principio fundamental en materia de organización: el principio de jerarquía.

Desconcentración y descentralización implican titularidad de competencia, pero se diferencian en orden a la organización respecto de la cual se traslada la competencia. Puesto que la desconcentración no conduce a la creación de una persona jurídica, lo que importa es sobre todo la competencia que se traslada y el grado de independencia con que dicha competencia puede ser ejercida. Un órgano desconcentrado requiere, al menos, independencia funcional, sea la potestad de ejercer la competencia material que le ha sido transferida sin sujeción a un poder



**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA**

Teléfono 2231-2344 ext. 423 – Fax 2232 8067

de mando o, en su caso, una potestad revisora, etc. que pretenda enmarcar el ejercicio de la competencia.

Ahora bien, no se trata de cualquier tipo de competencia, sino de una competencia para resolver, para decidir en forma definitiva sobre una materia determinada por el ordenamiento. Esta atribución se funda en la necesidad de especializar ciertos órganos en materias concretas, de manera que se satisfagan en mejor forma los cometidos públicos. Es por ello que normalmente la desconcentración comprende parte de las competencias sustanciales del ente u órgano del que se desconcentra.

La Ley 8408, otorga independencia en su funcionamiento administrativo a la UE, dada esa independencia puede considerarse que la Unidad constituye un órgano desconcentrado del MAG. Ahora bien, aspecto importante de la desconcentración es el de su grado, según lo dispone el artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública. Al efecto, estima la Procuraduría que en vista de que el contrato de préstamo diferencia entre los niveles decisorio y ejecutivo para efecto de la ejecución del contrato de préstamo, debe considerarse necesariamente que la desconcentración de la Unidad es mínima.

Por lo anterior esta Asesoría considera que el trámite para desembolsos de dinero por obligaciones contraídas en relación a los componentes II y III del Programa, solo deben contar con el visto bueno de la Dirección de la UCP, para que la AEA (FITTACORI) realice los pagos correspondientes a esos dos componentes, previo cumplimiento de la Circular No.PFPAS-376-08, de fecha 10 de setiembre del 2008, sin que sea necesario, por tanto, formalizarlos a través de resoluciones administrativas.

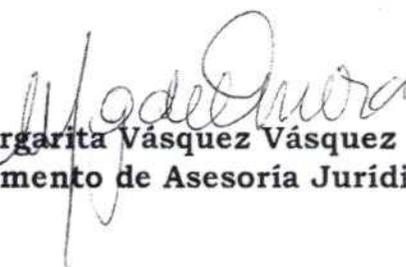


MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA

Teléfono 2231-2344 ext. 423 – Fax 2232 8067

---

Cordialmente,

  
**Licda. Margarita Vásquez Vásquez**  
**Jefe Departamento de Asesoría Jurídica**

DCS/\*

