



**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**ÁREA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL**

---

Al contestar refiérase

al oficio Nro. **04598**

25 de mayo, 2011  
**DFOE-DL-0388**

Señor  
Jorge Rodríguez Araya  
Alcalde Municipal  
**MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO**  
Cartago

Estimado señor:

**Asunto: Aprobación parcial del presupuesto extraordinario Nro. 1-2011 de la Municipalidad de Paraíso.**

Con la aprobación parcial de la Contraloría General de la República se le remite el presupuesto extraordinario Nro. 1-2011 de esa Municipalidad, por un monto de ₡1.950.579.139.75.

Al respecto, se le indica lo siguiente:

1. Se imprueba el contenido presupuestario para el aumento del salario del Alcalde que se deriva de recalcular dicha remuneración a partir de un ajuste salarial a la Vicealcaldesa, por cuanto el salario del Alcalde Municipal se calcula por una única vez con base en el salario máximo pagado por la corporación al momento de su fijación (artículo 20 del Código Municipal) y porque el salario del primer Vicealcalde estaría superando al del Alcalde Municipal en razón de condiciones personales, particulares y profesionales que este último no tiene y de las cuales, en consecuencia, no podría beneficiarse. Lo anterior de conformidad con lo expresado por la División Jurídica de esta Contraloría General mediante oficio Nro. 04480 del 19 de mayo de 2011, del cual se adjunta copia y que en lo que interesa señala:

*“...Ahora bien, en un tercer escenario en el que el Alcalde Municipal no tenga derecho a que se le pague prohibición pero el primer vicealcalde sí, es posible que luego de aplicarle a este último el 65% correspondiente a título de prohibición su salario supere al fijado previamente al Alcalde, lo cual **de ninguna manera podría interpretarse, y esto lo destacamos de manera enfática, como que el salario del primer vicealcalde pasa a convertirse en el “salario máximo pagado por la municipalidad” en los términos del artículo 20 del Código Municipal, al punto que haya que realizar una suerte de “recálculo” al salario del Alcalde.***

*En ese sentido, hay que tener claro que el pago de la prohibición a favor del primer vicealcalde municipal, se da en virtud de las condiciones personales, particulares y profesionales de quien ocupe dicho cargo y que en el último de los escenarios planteados, el Alcalde Municipal no las reúne. De ahí que, es improcedente que el Alcalde se beneficie económicamente de condiciones de un tercero que él no cumple.*

*Cabe reiterar, que el cálculo del salario del Alcalde Municipal se realiza por una única vez al momento de realizar la fijación respectiva (y, según se dijo antes, previo a establecer el salario del primer vicealcalde), remuneración que no podría ser variada en caso que el vicealcalde llegue a tener un salario superior (gracias al pago de un 65% a título de prohibición), esto como si se tratara de un “nuevo” -si se quiere- “salario mejor pagado por la municipalidad” al que hace referencia el artículo 20 del Código Municipal.*

*Lo anterior, en virtud de dos razones fundamentales. En primer término, por cuanto el salario del Alcalde Municipal se calcula por una única vez con base en el salario máximo pagado por la corporación al momento de su fijación, cumpliéndose así lo dispuesto en el artículo 20 del Código Municipal; y, en segundo lugar, porque el salario del primer vicealcalde estaría superando al del Alcalde Municipal en razón de condiciones personales, particulares y profesionales que este último no tiene y de las cuales, en consecuencia, no podría beneficiarse.*

*Vale agregar que lo contrario, es decir, aplicar el artículo 20 del Código Municipal de manera que permita realizar recálculos salariales que pueden ser incluso infinitos, dada la vinculación existente en la fijación salarial de uno y otro cargo, resultaría contrario al principio de legalidad regulado en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública.*

*En abono de lo anterior y, a juicio de esta Contraloría General, en el caso que la norma llegare a ser aplicada en esas condiciones se estaría transgrediendo también lo señalado en el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, de conformidad con el cual existe una prevalencia del interés público sobre el interés particular, así como la necesidad de observar los valores de seguridad jurídica y justicia frente a los cuales no podrá anteponerse la mera conveniencia.*

*Además, se asistiría a una afectación grave de la Hacienda Pública y se vulnerarían los principios de legalidad presupuestaria (según el cual el presupuesto del ente público es un límite para el uso y disposición de los recursos del Estado –artículo 180 de la Constitución Política) y de gestión financiera, el cual informa que los recursos financieros del sector público se deben orientar a los intereses generales de la sociedad,*

*atendiendo a criterios de economía, eficacia y eficiencia<sup>1</sup>, con sometimiento pleno a la ley (artículo 5 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos).*

*Finalmente, podrían estarse violentando los principios de proporcionalidad y razonabilidad en tanto parámetros de constitucionalidad de las normas y su aplicación por parte de los operadores del derecho, desarrollados ampliamente por la Sala Constitucional y que se orientan a criterios de proporcionalidad, igualdad y finalidad de la norma, así como a los componentes de legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto<sup>2</sup>.*

*Todo esto sin dejar de lado, desde luego, que el motivo de todo acto administrativo debe ser legítimo, como una condición sine qua non para asegurar la conformidad sustancial de dicho acto con el ordenamiento jurídico, lo cual no se cumpliría en caso de aplicar la norma a la que se viene haciendo referencia permitiendo uno o más recálculos salariales a favor del Alcalde y el primer vicealcalde municipales.*

*Por último, en lo que atañe a las disposiciones de la Ley N° 8422, este órgano contralor destaca lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5 de dicha norma legal; el primero, referido al deber de probidad que debe ser el norte de actuación de todo servidor público y, los dos restantes en tanto regulan la figura del fraude de ley, comprensivo de la aplicación de una disposición legal persiguiendo un resultado no conforme con la satisfacción de los fines públicos y el bloque de legalidad, normas cuya violación acarrearán consecuencias y sanciones que esa corporación no debe perder de vista de cara a las decisiones por tomar...”*

El contenido presupuestario improbadado se deberá trasladar a la partida de Cuentas especiales y así reflejarse en los informes de ejecución presupuestaria.

2. En relación con los préstamos que suscriba esa Corporación Municipal, se recomienda tomar las medidas necesarias desde el punto de vista financiero, presupuestario y de flujo de caja, para que la atención de la deuda que se deriva de dicho endeudamiento no ocasione problemas de liquidez; asimismo, se deja a responsabilidad de ese municipio la coordinación de la ejecución de los gastos con la entidad bancaria prestamista y el IFAM, según corresponda.

<sup>1</sup> Entiéndase principio de eficiencia según lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos como “La aplicación más conveniente de los recursos asignados para maximizar los resultados obtenidos o esperados.”

<sup>2</sup> En ese sentido y, entre muchas otras, pueden verse las sentencias de la Sala Constitucional N° 3933 de las 9:50 horas del 12 de junio de 1998 y N° 732 de las 12:24 horas del 26 de enero de 2001.

3. En el caso del superávit específico por concepto de “Partidas específicas” y su respectiva aplicación, es responsabilidad de esa Administración verificar, previo a los desembolsos respectivos, la finalidad exacta establecida en la ley que les da origen a esos recursos. Asimismo, será responsable de velar porque esos recursos se administren tal y como lo establece la Ley Nro. 7755, relativa al control de las partidas específicas asignadas con cargo al Presupuesto Nacional.

4. En relación con el contenido presupuestario que se incorpora como provisión para el aumento de salarios del primer semestre del 2011, el cual es financiado en parte con recursos del superávit libre, y de previo a la ejecución del respectivo ajuste, esa administración deberá valorar esa forma de financiamiento dado que es un recurso de carácter extraordinario que no resulta idóneo, desde la perspectiva de la sana administración financiera, para respaldar gastos fijos ordinarios como son los salarios. Sobre el particular, se deberá considerar lo establecido en los artículos 6 y 101 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y del Código Municipal, respectivamente, los cuales enuncian el principio presupuestario del financiamiento de gastos corrientes con ingresos corrientes.

5. Es importante recordar a esa Administración Municipal, que deben tener presente las disposiciones contenidas en la circular Nro. 14299 (DFOE-188-2001), denominada "Regulaciones sobre la fiscalización y el control de los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, otorgados a sujetos privados", la cual contiene entre otros aspectos, las responsabilidades de la Administración sobre el establecimiento, mantenimiento y perfeccionamiento de sus sistemas de control interno, para la asignación, giro y verificación del uso de beneficios a sujetos privados, así como los requisitos que debe cumplir la Municipalidad cuando presenta documentos presupuestarios donde se incluyen beneficios como los tratados anteriormente; al respecto el punto IV. 1. de dicha circular señala:

*“Las entidades u órganos públicos concedentes de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, deberán anexar a los presupuestos (ordinarios, extraordinarios y modificaciones) que presentan a la Contraloría General de la República, una lista con el detalle de todos los beneficios que integran la partida de transferencias, corrientes o de capital, en favor de sujetos privados.*

*Dicha lista debe indicar: el nombre completo del sujeto privado beneficiario tal como aparece en la cédula jurídica (sin el uso de siglas ni abreviaturas), el número de la cédula jurídica, el monto asignado, la finalidad del beneficio concedido (con indicación clara, que no se preste a ambigüedades ni interpretaciones) y el número y fecha de la ley que autoriza otorgar el beneficio. En dicha lista también se deberá indicar, cuando corresponda, si los sujetos privados se encuentran o no al día con su obligación de presentar informes y liquidación de las cuentas a*

*que se refiere el punto VI de este documento y si han manejado o no correctamente los beneficios patrimoniales recibidos.”*

Además, deben tener presente que el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República indica que “Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República...”; por lo tanto, el acto administrativo mediante el cual se pretenda transferir recursos públicos en beneficio de sujetos privados necesariamente deberá indicar, en forma clara y precisa, la ley que autoriza dicho beneficio.

6. La ejecución presupuestaria es responsabilidad de la administración, por lo que cualquier error u omisión en que incurra este Despacho al tramitar el presente documento presupuestario, no faculta a esa Municipalidad para una ejecución en contra del ordenamiento jurídico.

7. En lo que respecta al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), el presupuesto extraordinario se pondrá a disposición de los usuarios que tienen la función de registrar y validar la información presupuestaria en dicho sistema, con el fin de que se realicen los ajustes a que se refiere el punto 1 de esta nota, para posteriormente ser validado y enviado nuevamente a este Órgano Contralor antes del 6 de junio de 2011 y siguiendo los procedimientos establecidos.

Atentamente,

Lic. German A. Mora Zamora  
**Gerente de Área**



Adjunto: Oficio N°. 04480(DJ-0544-2011)

MEVG/AAS/GMZ/zwc

ci Concejo Municipal de Paraíso  
Expediente: Extraordinarios 2011

Ni 7083

G: 2010002465-2