



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

Al contestar refiérase
al oficio Nro. **13020**

FAX Nro. 2428-3822

21 de diciembre, 2011
DFOE-DL-1220

Señora
Kattia María Salas Castro
Secretaria Municipal

Máster
Margot Montero Jiménez
Alcaldesa Municipal
MUNICIPALIDAD DE OROTINA

Estimadas señoras:

***Asunto: Aprobación del presupuesto inicial del período 2012 de la
Municipalidad de Orotina.***

Con el propósito de que lo haga de conocimiento de los señores miembros del Concejo Municipal, y se emitan las instrucciones a las instancias que resulten pertinentes, me permito remitirles el presupuesto inicial de esa Municipalidad, aprobado por la suma de ¢1.497.532,72 miles.

Sobre el particular le indicamos lo siguiente:

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO Y ALCANCE

El estudio se originó en las atribuciones conferidas a la Contraloría General de la República en los artículos 184 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, 18 de su Ley Orgánica Nro. 7428, 97 del Código Municipal y otras leyes conexas.

Para el análisis respectivo, se han tenido a la vista los siguientes documentos: el presupuesto ordinario y el plan operativo institucional, que fueron aprobados por el Concejo Municipal, según consta en la copia del Acta de sesión extraordinaria Nro. 126 celebrada el 22 de setiembre de 2011, aprobado en firme en la Sesión Ordinaria No. 127 del 27 de setiembre de 2011 y que fueran remitidos mediante el oficio AM-01748-2011 del 28 de setiembre de 2011.

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa jurídica aplicable según las circunstancias, la normativa técnica que rige la materia y la emitida por la Contraloría General de la República, según su competencia.

El cumplimiento del bloque de legalidad en relación con la etapa de formulación y aprobación interna es responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados, por lo que este análisis se fundamenta en las certificaciones remitidas por esa entidad, según lo establecido en la normativa vigente. La veracidad de su contenido es responsabilidad de los funcionarios que las suscribieron.

La aprobación que se otorga a este presupuesto inicial, no constituye una limitante para que este órgano contralor realice las verificaciones que en el futuro considere pertinentes, según sus potestades de fiscalización superior sobre los recursos y aplicaciones a los cuales se les da contenido presupuestario mediante este documento o en futuros presupuestos extraordinarios y modificaciones.

Para el análisis de las propuestas institucionales contenidas en los documentos estudiados, se aplicaron técnicas selectivas.

1.2. RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCESO DE EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA

a) La ejecución del presupuesto aprobado por esta Contraloría General es de exclusiva responsabilidad del jerarca y titulares subordinados, la cual debe realizarse con estricto apego a las disposiciones legales y técnicas, así como ajustarse a la programación previamente establecida.

b) Lo anterior conlleva a que se deben establecer los mecanismos de control necesarios, de manera que la ejecución presupuestaria se ajuste a las asignaciones aprobadas por esta Contraloría General, se cumpla con el bloque de legalidad y se desarrolle de conformidad con los objetivos, metas y prioridades contenidas en el plan operativo institucional.

c) Se debe desarrollar en forma periódica un proceso de evaluación física y financiera de la ejecución del plan-presupuesto institucional, cuyos resultados deben ser de conocimiento del nivel superior (Concejo Municipal, Alcaldesa) y de las demás instancias que lo requieran, para la toma de decisiones.

d) Como resultado de la evaluación física y financiera, se deben proponer ante las instancias que correspondan, los ajustes pertinentes al plan-presupuesto en forma oportuna, apegados a la reglamentación vigente y al bloque de legalidad.

e) Es necesario que se establezcan los mecanismos que se requieran con el propósito de que los recursos institucionales sean utilizados con criterios de eficiencia, eficacia y economicidad.

2. RESULTADOS.

2.1. APROBACIONES.

Se aprueba, entre otros, lo siguiente:

a) Esa Municipalidad presentó una propuesta de ingresos y egresos para el año 2012 por un monto de ₡1.497.532,72 miles. De acuerdo con los resultados del estudio realizado, esta Contraloría General lo aprueba por ese mismo monto.

b) El aporte proyectado del Gobierno Central, por concepto de la Ley Nro. 8114, por la suma de ₡217.327,2 miles y que representa el 14.51% del presupuesto. Por lo tanto, en caso de haberse aprobado en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el año 2012 una transferencia distinta a la propuesta o disposiciones, que de alguna manera incidieran en este presupuesto inicial, esa Administración deberá realizar los ajustes pertinentes mediante un presupuesto extraordinario.

c) La transferencia de FODESAF por ₡180.000,00 miles relacionada con la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil; en el entendido de que para su ejecución, esa Municipalidad previamente deberá contar con los sistemas necesarios que permitan el control de los recursos, así como la evaluación de resultados y la correspondiente rendición de cuentas. Al respecto, es conveniente que ese Gobierno Local suscriba un convenio con dicha entidad, para que se cuente con un marco normativo para la citada transferencia, de manera que se garantice el fin público de esos recursos.

d) El ingreso por concepto del aporte del Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) por la suma de ₡1.644,69 miles, con base en la información incluida en el presupuesto sometido a aprobación de la Contraloría General de la República por ese Consejo. Por lo tanto, esa Administración deberá verificar la suma que en definitiva sea aprobada al COSEVI, de manera que si fuera distinta a la propuesta o se emitieran disposiciones que de alguna manera incidieran en este presupuesto inicial, se realicen los ajustes pertinentes mediante un presupuesto extraordinario.

e) El contenido presupuestario consignado en la partida "Remuneraciones" que, entre otras cosas, cubrirá:

i) El pago para un total de 65 plazas por sueldos para cargos fijos y 2 plazas en servicios especiales y sus respectivos incentivos salariales, según la estructura organizacional (Recursos Humanos).

Se recuerda que los estudios técnico – jurídicos que respaldan la creación de plazas y otros movimientos, así como la comprobación de requisitos y el estudio de valoración, deben estar debidamente documentados en el expediente que al efecto debe abrir la administración y que deberá estar disponible para las funciones de fiscalización posterior que pueda realizar la Auditoría Interna y esta Contraloría General en esa materia. Asimismo, que los perfiles de las plazas creadas deben estar incorporados al Manual de Puestos vigente en esa municipalidad¹.

Pese a lo anterior, de la revisión efectuada a la citada estructura organizacional incluida en el Plan Anual Operativo como en el Presupuesto para el ejercicio económico 2012, se evidenció que las 65 plazas existentes en ese gobierno local, se ubican dentro de los “procesos sustantivos”, omitiéndose el registro de plazas en las “actividades de apoyo”.

En virtud de lo anterior, se recomienda revisar y ajustar dicha estructura, definiendo la cantidad de plazas establecidas en los “procesos sustantivos” y las que corresponden a las “actividades de apoyo”, para lo cual los responsables de esta revisión, deben observar los comentarios incluidos en el archivo Excel “Matriz-Planificación-Municipal-2012 actualizada”², hoja “Marco General de Plazas”, propiamente en las celdas denominadas “procesos sustantivos” y “actividades de apoyo”. Dicha estructura organizativa ajustada debe obtener la aprobación del Concejo Municipal, y del acuerdo respectivo remitir copia a este Despacho junto con el cuadro debidamente corregido.

ii) Los ajustes de carácter salarial que se realizaron durante el año 2011 por el mecanismo de modificación presupuestaria, de acuerdo con la reglamentación vigente no requieren de la aprobación de esta Contraloría General. Es de la entera responsabilidad de la Administración, el que dichos ajustes salariales aprobados internamente cumplan con los requerimientos legales y técnicos pertinentes. Consecuentemente, la aprobación de esta Contraloría General está referida a la previsión presupuestaria necesaria para cubrir durante el 2012 las obligaciones salariales correspondientes, y no implica un aval a lo actuado en relación con dichos ajustes.

f) El ingreso por concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles por la suma de ¢230.000,00 miles, con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario y la información adicional aportada. No obstante, deberá vigilarse estrictamente su comportamiento, para mantener el principio de exactitud contenido en la norma Nro. 502-09 del “Manual de normas técnicas de presupuesto...” y el principio de universalidad e integridad señalado en el artículo 5, inciso a), de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

¹ Artículos 120 y 121 del Código Municipal.

² www.cgr.goc.cr / Servicios al Público / Trámites / Aprobación Presupuestaria / Matriz de Planificación Municipal 2012 actualizada.

Es importante recordar que el monto propuesto constituye una meta de recaudación y que de conformidad con lo establecido en el inciso j) del artículo 110 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Nro. 8131, *“El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.”*, constituye un hecho generador de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que pueda dar lugar. Asimismo, dicho artículo en el inciso o) dispone que *“el apartarse de las normas técnicas y los lineamientos en materia presupuestaria y contable emitidos por los órganos competentes”*, como sería el apartarse del principio presupuestario de exactitud, también constituye un hecho generador de responsabilidad administrativa.

g) Los egresos incorporados en el presente documento presupuestario, por programa y por partida; lo anterior, acorde con lo dispuesto en los *“Lineamientos generales sobre el nivel de aprobación del presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entidades de carácter municipal, fideicomisos y sujetos privados”*, emitidos por esta Contraloría General de la República y publicados en La Gaceta No. 104 del 31 de mayo de 2005. Otros niveles utilizados por esa entidad, se tienen como informativos y de uso interno. Los presupuestos extraordinarios que se formulen durante el ejercicio económico de 2012, deberán guardar concordancia con lo antes indicado.

3. OTROS ASPECTOS

3.1. Este presupuesto no incorporó el contenido presupuestario para atender los aspectos que se enumeran a continuación, según se indica en la *“Certificación de verificación de requisitos del bloque de legalidad que debe cumplir el presupuesto inicial y sus variaciones de los entes y órganos...”*, en detrimento del cumplimiento del principio presupuestario de universalidad y del bloque de legalidad:

a) Los recursos suficientes para realizar el ajuste necesario en los sistemas y registros contables, a efecto de adoptar e implementar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), de conformidad con lo establecido en la norma 2.3.4, así como para atender los requerimientos de información de la Contabilidad Nacional, según lo dispuesto en la Ley No 8131.

b) El contenido presupuestario para atender las obligaciones derivadas de la conservación, protección y preservación del patrimonio histórico-arquitectónico de Costa Rica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9, inciso f, de la Ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica, Nro. 7555 publicada en La gaceta Nro.199 del 20 de octubre de 1995.

A partir de lo señalado en los incisos anteriores, la Administración bajo su exclusiva responsabilidad deberá subsanar las omisiones señaladas e incorporar en lo procedente, el contenido económico suficiente en las subpartidas

por el objeto del gasto correspondientes, para atender oportunamente las obligaciones derivadas de dichas normas legales.

3.2 Los recursos de cuentas especiales por la suma de ¢20.725,54 miles representan un 1.38% del presupuesto total 2012. Según la justificación de egresos dicho monto está compuesto principalmente por *recursos específicos sin asignación presupuestaria*, relacionados con los recursos del COSEVI (Programa II por ¢1.644,69 miles) y de la Ley Nro. 8114 (Programa III por ¢16.614,59 miles) a la espera de definir los proyectos específicos para su ejecución.

En ese sentido, no resulta procedente esa asignación desde el punto de vista de los principios presupuestarios contenidos en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, entre ellos los de programación, dado que los recursos no quedarían asociados a objetivos, metas y productos que se pretendan alcanzar, lo que reflejaría una desvinculación entre el plan y el presupuesto; así como el de gestión financiera, ya que evidencia que no se están asignando los recursos, ni se usarán de manera económica, eficiente, ni eficaz, de manera que se orienten a los intereses generales de los administrados.

Al respecto, se deberá remitir a este Órgano Contralor a más tardar el 20 de enero de 2012, un oficio indicando los proyectos que se piensan ejecutar con los fondos especiales indicados, de forma que se logre asociar el 100% de los recursos de este presupuesto a planes y metas de ejecución.

3.3. Para una correcta clasificación de las partidas de ingresos según el clasificador vigente, los recursos incluidos por concepto de Aporte del IFAM sobre licores nacionales por la suma de ¢2.462,70 miles, se encuentran mal clasificados en la cuenta de "*Transferencias de Capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales*" y deben reclasificarse en la cuenta 1.4.1.3.00.00.0.0.000 "*Transferencias Corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales*".

3.4. En el caso de que esa Municipalidad haya suscrito una Convención Colectiva, deberá verificar que ésta se encuentre vigente y que se haya dado el debido depósito y homologación por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (artículo 57 del Código de Trabajo y voto Nro. 4453-00 de la Sala Constitucional sobre la vigencia de las convenciones colectivas en el sector público, publicado en el Boletín Judicial Nro. 124 del 28/06/2000). Lo anterior deberá realizarse por esa Administración de previo al reconocimiento de beneficios salariales y de cualquier otra naturaleza, que sea fundamentado en la citada Convención.

Sobre lo actuado respecto a los puntos de este acápite antes señalados, se deberá informar a esta Contraloría General en un plazo de 20 días hábiles.

4. CONCLUSIÓN

El análisis que este órgano contralor llevó a cabo se fundamentó en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa legal vigente, que regulan la elaboración y contenido del plan-presupuesto de la Municipalidad de Orotina. En tal sentido, esta Contraloría General aprueba el presupuesto para el año 2012 por la suma de $\text{¢}1.497.532,72$ miles.

Atentamente,

Lic. German A. Mora Zamora
Gerente de Área



DGV/SVS/GMT/GMZ/zwc

ci Expediente: Presupuesto Inicial 2012

Ni 16920, 18021, 21438

G: 2011002420-1