

**Al contestar refiérase
al oficio N.° 20385**

19 de diciembre, 2019
DFOE-DL-2297

Señora
Jannina Villalobos Solís
Secretaria del Concejo Municipal
javisomunitibas.go.cr

Señor
Carlos Cascante Duarte
Alcalde Municipal
alcaldemunitibas.go.cr
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS

Estimados señores:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial para el año 2020 de la Municipalidad de Tibás.

Con el propósito de que lo haga de conocimiento del Concejo Municipal y se emitan las instrucciones a las instancias que resulten pertinentes, se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa entidad por la suma de ₡7.867,7 millones.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA GESTIÓN

La competencia de aprobación presupuestaria se efectúa con base 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 la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR) N.° 7428, artículo 106 del Código Municipal entre otras leyes conexas.

El presupuesto inicial fue enviado a la Contraloría General mediante oficio N.° MT-AL-0731-2019 del 30 de setiembre de 2019 atendiendo el plazo establecido en el artículo 106 del Código Municipal y el 19 de la Ley N.° 7428 antes citada.

La aprobación interna efectuada por el Concejo Municipal como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión N.º 094 celebrada el 23 de setiembre de 2019. Esto de conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las NTPP¹.

1.2. ALCANCE DEL ACTO DE APROBACIÓN EXTERNA

La aprobación parcial se fundamenta en la documentación proporcionada y en las certificaciones remitidas por esa entidad de acuerdo con lo establecido en la norma 4.2.14 de las NTPP; por lo tanto la veracidad de su contenido es de exclusiva responsabilidad de los funcionarios que las suscribieron.

Por otra parte, se aclara que de acuerdo con la norma 4.2.16 de las NTPP, el análisis de legalidad que realiza la Contraloría General en la aprobación presupuestaria externa, se circunscribe a los aspectos detallados en la norma 4.2.13 de ese mismo cuerpo normativo. Por lo tanto, bajo la exclusiva responsabilidad de la Administración, se presume la legalidad de los demás aspectos no abordados en el análisis descrito, los cuales están sujetos a la fiscalización posterior facultativa y en general a las vías ordinarias de revisión de los actos, tanto en sede administrativa como judicial.

Los ajustes que se realizaron durante el año 2019 y que de acuerdo con la normativa vigente no requerían de la aprobación de esta Contraloría General, son de entera responsabilidad de la Administración, así como el cumplimiento de los requerimientos legales y técnicos pertinentes.

Asimismo, de conformidad con el principio de anualidad dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política, el inciso d) del artículo 5 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) y la norma 2.2.3. inciso d) de las NTPP, el presupuesto aprobado regirá durante cada ejercicio económico, que irá del 1 de enero al 31 de diciembre.

Finalmente se aclara que lo resuelto con respecto a este presupuesto no constituye una limitante para el ejercicio de las potestades de fiscalización de la Contraloría General sobre los recursos y aplicaciones a los cuales se les da contenido presupuestario en este documento o en futuros presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias.

¹ Resolución N.º R-DC-24-2012 del 29 de marzo de 2012.

1.3. RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA FASE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Las asignaciones presupuestarias aprobadas constituyen el límite máximo para el uso y disposición de los recursos durante la fase de ejecución. Aun cuando la asignación presupuestaria autoriza a la institución a realizar los gastos, esa asignación no puede considerarse por su existencia como una obligación para la actuación administrativa, sino que debe ejecutarse dentro de las posibilidades técnicas, jurídicas y financieras de la institución.

La ejecución del presupuesto es de exclusiva responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados, la cual debe ajustarse a la programación previamente establecida y realizarse con estricto apego a las disposiciones legales y técnicas vigentes, dentro de las que se encuentran la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635.

En tal sentido, la institución debe establecer los mecanismos de control necesarios para 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.

De acuerdo con la norma 4.2.3 de las NTPP, las modificaciones presupuestarias no deben ser sometidas a la aprobación externa de la Contraloría General de la República, ya que el acto de aprobación interna les otorga la eficacia jurídica que requieren para su ejecución en el periodo respectivo. Sin embargo, en aplicación del principio de limitación para el financiamiento de gastos corrientes con ingresos de capital, la institución no podrá efectuar durante la fase de ejecución, modificaciones presupuestarias que impliquen un aumento en el gasto corriente en detrimento de un gasto de capital que haya tenido como fuente de financiamiento tales ingresos.

2. RESULTADOS

2.1 APROBACIONES

2.1.1 Ingresos

a) Los ingresos estimados correspondientes a **₡7.867,7** millones con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario, en vista de las improbaciones señaladas en el punto 2.2 de este oficio.

b) El aporte del Gobierno Central, según registro presupuestario 70104 280 2310 2151 212, por la suma de ₡623,8 millones, con base en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa, publicada en el Alcance N.º 273 a La Gaceta N.º 233 del 6 de diciembre 2019.

c) Los ingresos incorporados en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit libre y específico, por la suma de ₡630,5² millones y ₡358,9³ millones respectivamente, con fundamento en la proyección suscrita por la Directora de Hacienda de esa entidad. De previo a su ejecución, esa Administración deberá verificar que la suma aprobada no exceda el resultado de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2019; además, en lo que respecta al superávit específico, que su asignación presupuestaria esté acorde con la finalidad específica de esos recursos.

2.1.2 Gastos

El contenido presupuestario para financiar los gastos se aprueba a nivel de programa y partida, y del resumen institucional, que se haya incluido en el documento presupuestario sometido a aprobación, según lo dispuesto en la norma 4.2.10 de las NTPP.

2.2 IMPROBACIONES

2.2.1 Ingresos

a) Se imprueba las sumas de ₡68,0 millones por concepto del servicio de Recolección de basura y de ₡30,0 millones por concepto del servicio de Aseo de vías y sitios públicos y su aplicación en gastos.

La improbación antes referida se realiza por cuanto las justificaciones aportadas por esa Administración no brindan suficiente información para determinar la factibilidad de la recaudación de esos recursos, por lo cual se incumple el principio presupuestario de universalidad e integridad establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, 91 del Código Municipal y 5 inciso a) de la Ley N.º 8131. También se consideró la recaudación al 30 de setiembre de 2019, según el tercer informe de ejecución presentado por medio del SIPP.

² Se realiza el rebajo en ingresos por ₡137.754.883 debido a la improbación de un gasto asociado y su fuente de financiamiento.

³ Se realiza el rebajo en ingresos por ₡212.245.117 debido a la improbación de un gasto asociado y su fuente de financiamiento.

2.2.2 Gastos

a) El contenido presupuestario para el incremento en el monto de las dietas considerado en la partida de Remuneraciones, por cuanto el cálculo del porcentaje de aumento de las dietas para regidores y síndicos aprobado por el Concejo Municipal de la Municipalidad de Tibás, incumple lo establecido en el artículo 30 del Código Municipal, el cual dispone:

(...) Las dietas de los regidores y síndicos municipales podrán aumentarse anualmente hasta en un veinte por ciento (20%), siempre que el presupuesto municipal ordinario haya aumentado en relación con el precedente, en una proporción igual o superior al porcentaje fijado. (...) (el subrayado no es del original).

La suma resultante de la improbación del gasto deberá trasladarse a la partida de "Cuentas especiales".

b) La aplicación del superávit libre en la partida de Remuneraciones para "sueldos para cargos fijos" dentro del servicio de Parques y Obras de Ornato, así como sus cargas sociales correspondientes, por lo que esa Administración deberá trasladar esas sumas a la partida de Cuentas especiales, subpartida sumas sin asignación presupuestaria.

Lo anterior, considerando que los salarios son un gasto ordinario fijo que implica una obligación permanente para la administración municipal y requiere financiarse para el presente período y los subsiguientes, no resulta procedente cubrir obligaciones de carácter permanente con recursos de superávit, dado que dicha fuente no se constituye en un ingreso permanente, sino que reviste del carácter de recurso extraordinario.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 101 del Código Municipal establece expresamente que "Los gastos fijos ordinarios solo podrán financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad". Además, en el mismo sentido el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, también se refiere a que no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital:

ARTÍCULO 6.- Financiamiento de gastos corrientes./ Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital."

Por su parte, el artículo 106 del Código Municipal indica que el superávit podrá presupuestarse para atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones; no obstante, en aras de una efectiva aplicación de principios de sana administración financiera debe considerarse que esa habilitación se dirige a la utilización de esos recursos en gastos ordinarios de carácter variable, es decir, aquellos que no impliquen obligaciones para la municipalidad que trascienden el período respectivo.

Lo indicado en párrafos anteriores se fundamenta en las competencias constitucionales y legales de la Contraloría General, relativas a la vigilancia de la Hacienda Pública y específicamente, en cuanto a la aprobación presupuestaria de las instituciones del sector municipal. Asimismo, se ha considerado lo previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República que dice:

“La Contraloría General de la República fiscalizará que los presupuestos sean formulados y presentados para cada ejercicio, de conformidad con las disposiciones legales y técnicas”.

Sobre el particular, cabe reiterar lo indicado por este órgano contralor en el párrafo final del oficio No 7906 de fecha 24 de agosto de 2011:

“4. En relación con el financiamiento de las remuneraciones, le corresponde al jerarca y a las instancias administrativas competentes valorar que su financiamiento sea acorde con principios de sana administración financiera, de manera que los gastos fijos ordinarios, como salarios e incrementos salariales, no sean financiados con recursos de carácter extraordinario, salvo habilitación legal expresa. Asimismo, el jerarca deberá tomar las medidas necesarias desde el punto de vista financiero, presupuestario y de flujo de caja, para que la atención de dichos gastos no ocasione problemas de liquidez.”

c) El contenido presupuestario para financiar el proyecto de inversión denominado “Mejoras al sistema eléctrico y salidas de emergencia edificio municipal” por ₡350 millones (definido así en el Plan Operativo Anual 2020), por cuanto las Normas Técnicas de Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE) en su norma 4.2.14 inciso b, punto iii), establece que, dado el monto presupuestado para este proyecto, se debe remitir información adicional que lo respalde, la cual fue solicitada a la Administración, obteniendo como respuesta en el oficio N° MT-DHM-164-2019 del 12 de noviembre del 2019 lo siguiente:

(...)los cuatrocientos cincuenta millones de colones que se incluyeron para reparación del Edificio Municipal y del plantel, no cuentan con el sustento técnico de un diseño de proyecto como tal(...).

Dado lo anterior no se posee certeza de que el proyecto posea la viabilidad técnica requerida para su presupuestación.

La suma resultante de la improbación del gasto llevará consigo una disminución del mismo monto en los ingresos aprobados para la institución.

En lo que respecta a los ajustes en el SIPP, debido a que no es posible para la Contraloría General conocer la totalidad de las cuentas de ingresos y gastos específicas que serán afectadas por las improbaciones señaladas, se requiere que se informe al Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local, mediante el SIPP o vía correo electrónico, cuáles serán afectadas, con el propósito de habilitarlas y que los usuarios con la función de registrar y validar la información presupuestaria en ese sistema, procedan a realizar los ajustes correspondientes. Para cumplir con lo indicado se concede un plazo de **5 días hábiles**.

2.3 OTROS ASPECTOS

Es responsabilidad de esa Administración:

a) Corroborar que los gastos financiados con el Superávit libre se ajusten a lo establecido en la normativa vigente, en especial en el artículo 110 del Código Municipal. Lo anterior, en cuanto a que los gastos fijos ordinarios sólo podrán financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad.

b) Que el pago de los incentivos salariales reconocidos en esa Municipalidad cumpla con los requerimientos legales y técnicos pertinentes; asimismo que se dé un efectivo cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente. Consecuentemente, la aprobación de la Contraloría General está referida a la previsión presupuestaria necesaria para cubrir durante el 2020 las obligaciones salariales correspondientes, y no implica un aval a lo actuado en relación con dichos reconocimientos.

c) Verificar, previo al giro de la transferencia al Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Tibás, que ese Comité cuente con el presupuesto debidamente aprobado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico aplicable, y se encuentre digitado en el SIPP. Lo anterior, acorde con lo establecido en el artículo 12 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N.º 8131 y las NTPP.

d) Trasladar al Programa III, mediante el mecanismo de modificación presupuestaria, la suma por concepto de utilidad para el desarrollo del servicio de Cementerio conforme lo previsto en el artículo 74 del Código Municipal⁴ y en el documento “Estructura para incluir la información presupuestaria de las municipalidades en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)”.

e) Verificar que el financiamiento del servicio de aseo de vías, recolección de basura y mantenimiento de parques se ajuste al bloque de legalidad, específicamente en cuanto al financiamiento de los servicios municipales mediante tasas (artículo 83 del Código Municipal).

f) En las indicaciones generales para la formulación y remisión del presupuesto institucional 2020, este Órgano Contralor solicitó la inclusión de un anexo sobre presupuesto plurianual, no obstante; mediante oficio N.º MT-DHM-164-2019 del 12 de noviembre de 2019, se indicó que no se cuenta con proyectos de índole plurianual, aspecto que deberá revisarse en virtud de lo reformado en el artículo 176 de la Constitución Política, el cual establece que los principios de sostenibilidad de los servicios públicos y de presupuestación plurianual, deberán ser observados por la Administración Pública en sentido amplio; por lo que, existe un deber constitucional de aplicar dichos principios para orientar la gestión de los recursos de la Hacienda Pública que le han sido asignados.

g) Una vez aprobada la liquidación presupuestaria del 2019 y de previo a la ejecución del superávit libre, cumplir con la incorporación, al presupuesto institucional, de transferencia a la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), para el financiamiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, según lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N.º8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.

⁴ Artículo 74. -Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración el costo efectivo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en “La Gaceta”. (...) (el subrayado no es del original).

DFOE-DL-2297

9

19 de diciembre, 2019

3. 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 Tibás. En tal sentido, esta Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto para el año 2020 por la suma de ₡7.867,7 millones.

Atentamente



Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de área

Licda. Carolina Altamirano Mora
Fiscalizadora Asociada

RCD/msb

Ce: Ana Miriam Araya Porras, stap@hacienda.go.cr, Directora Ejecutiva, Secretaría Técnica Autoridad Presupuestaria
CGR-APRI-2019006543

Ni: 26421, 27855, 28037, 27733, 26259, 28243, 28495, 30703, 31523, 31466, 32021, 32516, 32284, 33612, 33249, 34384 (2019)

G: 2019003712-1