

Al contestar refiérase

al oficio N.° 02219

DFOE-DL-0229

R-DFOE-DL-00005-2020. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local. San José, a las catorce horas diez minutos de 14 de febrero de dos mil veinte. -----

Recurso de Insistencia interpuesto por el señor Tobías Murillo Rodríguez, en su condición de Alcalde de la **Municipalidad de Garabito**, por medio del oficio N.° AME-609-2019-TM, de veinte de diciembre de dos mil diecinueve y aparentemente suscrito el veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve, recibido en la Contraloría General de la República el pasado siete de enero de dos mil veinte; en contra de lo dispuesto en el oficio N.° 20498 (DFOE-DL-2310) de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, emitido por el Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local, de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, en el que se archivó sin trámite el presupuesto ordinario para el período 2020 de esa Municipalidad.-----

RESULTANDO

I.- La División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, por medio del Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local, emitió el oficio N.° 20498 (DFOE-DL-2310) de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, que archivó sin trámite el presupuesto inicial del período 2020 de la Municipalidad de Garabito; documento que fue debidamente notificado al señor Alcalde y al Concejo Municipal el veinte de diciembre de dos mil diecinueve a los correos electrónicos oficiales secretariaalcaldia@municipalidadgarabito.go.cr y concejo@municipalidadgarabito.go.cr, ambos a las 13:38 horas.-----

II.- El oficio N.° 20498 (DFOE-DL-2310) de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, en lo de interés, indicó lo siguiente: (...) *En conclusión, se archiva sin trámite el presupuesto inicial de esa Municipalidad para el ejercicio económico de 2020, que se propuso por la suma de ₡7.174,0 millones; lo que le permitirá utilizar el*

DFOE-DL-0229

2

14 de febrero, 2020

presupuesto definitivo del año inmediato anterior ajustado en lo que corresponda; para lo cual, se habilitará en el SIPP la posibilidad de incorporar la información presupuestaria con dichos ajustes. / Por su parte, la ejecución presupuestaria es de exclusiva responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados, la cual deberá realizarse con estricto apego a las disposiciones legales y técnicas, dentro de las que se encuentra la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.º 9635.(...)-

III.- El siete de enero de dos mil veinte, se recibió recurso de insistencia mediante el oficio N.º AME-609-2019-TM de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, suscrito por el Alcalde de la Municipalidad de Garabito, señor Tobías Murillo Rodríguez, en contra del oficio N.º 20498 (DFOE-DL-2310) antes citado.-----

IV.- Los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994, establecen que los actos definitivos que dicte el Órgano Contralor estarán sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenido en la Ley General de la Administración Pública, cuando se considere que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos o que impidan su nacimiento. Sin embargo, aquellos que atiendan a la materia presupuestaria o de contratación administrativa adquieren firmeza desde el momento en que se dictan, no admitiendo la impugnación administrativa.-----

CONSIDERANDO

I. Sobre la admisibilidad del recurso. De conformidad con los artículos 175, 184 inciso 2) de la Constitución Política; 18, 19 y 34 inciso c) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR), N.º 7428; 53 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), N.º 8131; 111 del Código Municipal (CM), N.º 7794, las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE (NTPP) y su reforma, Resolución N.º R-DC-064-2013, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 101 de veintiocho de mayo de dos mil trece; los actos definitivos que dicta la Contraloría General de la República (CGR), relacionados con la materia presupuestaria, quedan firmes desde que se dictan, sin posibilidad de recurrir administrativamente; es decir, que no están sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, de modo que no es posible conocer ningún tipo de recurso, por lo que no es factible habilitar

DFOE-DL-0229

3

14 de febrero, 2020

vías recursivas no establecidas expresamente por la legislación aplicable. Así las cosas lo procedente es rechazar la presente gestión por inadmisibile.-----

II. Sobre el recurso de insistencia. Siendo que el recurrente plantea la presente gestión como “recurso de insistencia” y se refiere a la vigencia y aplicación del mismo, se hace necesario analizar la figura para una mejor comprensión. La Constitución Política de Costa Rica atribuye a la Contraloría General de la República a través del artículo 184 la competencia para: (...) 2) *Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas, y fiscalizar su ejecución y liquidación (...)*. En atención a este mandato constitucional, el Órgano Contralor cada año procede a examinar los presupuestos que son sometidos a su conocimiento, adoptando las decisiones que se ajustan al marco normativo aplicable, y comunicando de manera razonada y justificada la resolución correspondiente a los interesados. Así, en la derogada Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 1252 de 23 de diciembre de 1950, se establecía en su artículo 6 inciso e) la posibilidad de recurrir los actos en materia presupuestaria, en lo que interesa se indicaba: (...) *Si la Municipalidad o la institución autónoma cuyo presupuesto se improbara insistiere en la legalidad y procedencia del mismo, la Contraloría informará de inmediato a la Asamblea Legislativa si estuviere en sesiones ordinarias, o cuando fuere convocada a sesiones extraordinarias con indicación de las razones que tuvo para improbar, y las aducidas en contrario por la Municipalidad o Institución Autónoma interesada. La Asamblea examinará exclusivamente el punto o puntos sobre los que hubiere controversia, y dictará acuerdo resolviendo en definitiva, si confirma o no la resolución de la Contraloría, y, en su caso, tomará las medidas que fueren necesarias. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley N.º 1732 de 20 de febrero de 1954) (...)* En concordancia con el recurso de insistencia, el Reglamento de la Asamblea Legislativa con vigencia al 05 de abril de 1994 incluyó las disposiciones pertinentes sobre la figura del “recurso de insistencia” en el artículo 203 (actualmente 229) disponiendo que *“Cuando la Contraloría hubiere improbado un egreso de alguno de los Supremos Poderes, o le hubiese negado su aprobación a un presupuesto de las municipalidades e instituciones autónomas, y tales poderes, municipalidades e instituciones hubiesen presentado ante la Contraloría, el*

DFOE-DL-0229

4

14 de febrero, 2020

*respectivo recurso de insistencia, una vez leído en la Asamblea tal recurso, el Presidente lo pasará a estudio de la comisión que designe, salvo en el caso de presupuestos municipales donde necesariamente lo remitirá a la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo". (Modificado mediante el Acuerdo N.º 6359, de 28 de febrero de 2008). Posteriormente, el 07 de setiembre de 1994, entra en vigencia la actual Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, la cual no incluye disposición alguna referente al recurso en cuestión. Con respecto a ese tema, el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, en el oficio N.º CON-021-2010 de 30 de junio de 2010, indicó: (...) Ahora bien, el fundamento de las regulaciones que contiene el RAL, se ubican en la existencia del recurso de insistencia dispuesto en la Ley N.º 1252, derogada por la actual ley orgánica de la CGR, donde no quedó regulado. Nótese que lo dispuesto en el ordinal 203 es un procedimiento legislativo que se inicia luego de la presentación ante la CGR del respectivo recurso, es decir, de la vía dispuesta en su anterior ley orgánica, ya que en ninguna norma del Reglamento, se instituye o crea tal modalidad recursiva, sino que se hace referencia a un respectivo recurso (el dispuesto en el inciso e) del numeral 6 derogado). / Lo anterior lleva a concluir que con la eliminación de este recurso, tras la derogatoria de la referida Ley N.º 1252 y de la entrada en vigencia de la actual Ley N.º 7428, lo procedente era la eliminación del procedimiento instaurado en a lo (sic) interno de la Asamblea Legislativa en el artículo 203, que de conformidad con la Constitución Política, artículos 121, inciso 22) y 124, se trata de un asunto de régimen interior de ese Poder, revestido de un carácter y tramitación diferente al de las leyes.(...). En la misma línea dispuso la Procuraduría General de la República en la opinión jurídica N.º OJ-58-2010 de 23 de agosto de 2010, en respuesta a consultas de varias señoras diputadas: (...) El Reglamento presupone que otras normas jurídicas establecen ese recurso de insistencia, quizás porque así lo establecía la anterior Ley Orgánica de la Contraloría, **sin que en modo alguno pueda considerarse que su objeto es crear el recurso** y, por ende, autorizar a los entes municipales y demás organismos a ejercer tal mecanismo. Dada esa circunstancia, **falta la base que permitiría a la Asamblea Legislativa conocer de ese trámite** y, por ende, emitir una decisión sobre el mismo. Por lo que la aplicación*

DFOE-DL-0229

5

14 de febrero, 2020

*del artículo 203 de mérito no solo se enfrenta a un posible problema de constitucionalidad sino también a la imposibilidad material de ejecución. (...) (El destacado no corresponde al original). De lo ampliamente expuesto, se puede concluir al realizar una integración de normas, que el recurso de insistencia es improcedente, en tanto el contenido actual de los numerales 229 y 230 del Reglamento de la Asamblea se encuentran vaciados de contenido por ser normas procedimentales de una norma sustantiva que ha dejado de formar parte del ordenamiento jurídico y además resultan contrarias a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General vigente. Así las cosas, puede afirmarse -tal y como lo hace la Procuraduría General- que “a nivel legal no se ha previsto ningún recurso o mecanismo contra la decisión de la Contraloría de improbar parcial o totalmente un presupuesto cuya aprobación le corresponde constitucional o legalmente. De lo que se sigue que una vez improbada una partida o un presupuesto, el mecanismo a seguir es la ejecución del presupuesto del año anterior y la modificación de los defectos que hayan sido retenidos por el Órgano Contralor.” (OJ-058-2010 de 23 de agosto de 2010). A mayor abundamiento, se comparte también -en lo conducente- lo dicho por la Procuraduría General de la República en el dictamen N.º C-387-2014 de 17 de noviembre de 2014: “(...) **procede recordar que el Código Municipal no autoriza un recurso contra lo actuado por la Contraloría General. Ciertamente, el Código contiene diversas disposiciones en materia presupuestaria que refuerzan la competencia de la Contraloría y el carácter técnico de los presupuestos, además de determinar cómo debe actuar la Municipalidad en materia presupuestaria y, por ende, las facultades que le competen. Empero, ninguna de sus disposiciones permite considerar que las Municipalidades están autorizadas para impugnar la improbación del presupuesto./(...)/ El constituyente quiso que la decisión final o mejor dicho única sobre la aprobación o improbación de los presupuestos de los entes autónomos y municipales correspondiera a la Contraloría. Esa voluntad fue respetada al emitirse la Ley de Administración Financiera de la República y la Ley de la Contraloría General de la República. Al emitirse estos textos, la Contraloría aprueba o imprueba los presupuestos sin que esa decisión pueda ser revisada por el Poder Ejecutivo o por la Asamblea Legislativa.**” (El destacado no*

DFOE-DL-0229

6

14 de febrero, 2020

corresponde al original). De lo ampliamente expuesto, puede indicarse que a nivel legal no se ha previsto ningún recurso o mecanismo contra la decisión que sobre un presupuesto adopte la Contraloría, ya que esta competencia le corresponde constitucional y legalmente, no siendo factible habilitar vías recursivas no establecidas expresamente por la legislación aplicable. Por todo lo anterior, se rechaza el recurso de insistencia.-----

POR TANTO

De conformidad con lo expuesto y lo regulado en los artículos 175, 184 inciso 2) de la Constitución Política; 18, 19 y 34 inciso c) de la LOCGR; 153 y 229 de la LGAP; 53 de la LAFPP; 220 del CPCA; 63 del CPC; 38 de la Ley de Notificaciones Judiciales; 111 del Código Municipal y las NTPP; se resuelve: **1) DECLARAR SIN LUGAR** por improcedente el recurso de insistencia presentado en contra de lo resuelto en el oficio N.º 20498 (DFOE-DL-2310) de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, emitido por el Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local, en el que se archivó sin trámite el presupuesto ordinario para el periodo 2020 de la Municipalidad de Garabito; **2) DECLARAR SIN LUGAR** por falta de una norma que así lo habilite, el elevar en apelación el oficio N.º AME-609-2019-TM. **3) MANTENER** en todos sus extremos el oficio N.º 20498 (DFOE-DL-2310) de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, emitido por el Área de Fiscalización de Servicios para el Desarrollo Local, en el que se archivó sin trámite el presupuesto ordinario para el periodo 2020 la Municipalidad de Garabito. **NOTIFÍQUESE.** -----

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área



YSS/AX/YVA/FARM/RCD/mgr

ce Archivo Central

Ni: 221 (2020)

G: 2019003790-3