

Al contestar refiérase
al oficio N° **5132**

07 de abril, 2020
DFOE-SAF-0173

Señor
Mario Chin Rosales
Presidente
Asociación Sindical de Empleados Industriales de las Comunicaciones y la Energía
legalasdeice@gmail.com

Estimados señores:

Asunto: Asesoría sobre la potestad del Instituto Costarricense de Electricidad para pedir facturas por gastos de alimentación.

Damos respuesta a su nota N° AS-37-20, fechada 17 de marzo de 2020 y recibida igual día, por la cual nos consulta -con base en el artículo 29 de la Ley Orgánica de esta Contraloría, sobre la potestad que tiene el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) para pedir factura a sus servidores por concepto de alimentación.

I. Motivo de la consulta

Explican en su nota las funciones que hacen los asociados dentro del ICE, así como la potestad de esta Contraloría para regular la temática de viáticos. De la misma forma, comentan la merma del valor adquisitivo que ha sufrido el monto del viático, al haber disminuído de ¢5.150 a ¢4.500.

Agregan, que de acuerdo al Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos, la presentación de facturas para justificar los gastos de alimentación, no es obligatoria, de acuerdo al artículo 21. No obstante, informan, que a partir del 1 de marzo de 2020, la Administración Superior del ICE, acogíendose a esa potestad que brinda los numerales 11, 21 y 27, mediante directriz 5500-0739-2019, “... *decidió aplicar la obligatoriedad de presentar factura electrónica en los gastos de alimentación (desayuno, almuerzo y cena).*”

Acotan que esa directriz “... *está provocando una disminución de la productividad en la atención de los servicios de telecomunicaciones y electricidad, producto de que el personal tiene que invertir horas efectivas de trabajo para buscar lugares, solicitar factura electrónica y justificar los gastos de sus alimentos, lo que sumado todo, implica miles de horas efectivas que además de afectar la atención de los servicios, representan un costo millonario del herario (sic) público.*”

Finalizan su nota, consultando a esta Contraloría:

1. Contempla revisar la Contraloría en su Reglamento revisar (sic) la Tabla de Viáticos, para que se actualice y contemple dentro de los viáticos el rublo (sic) actual del IVA. 2. Puede la Administración Superior del ICE, con base los alcances de autonomía administrativa y de gestión que le brinda la Ley 8660, o al Reglamento de Viáticos de la CGR, en sus numerales 11,21 y 27, el (sic) poder eliminar el requisito actual de presentar factura electrónica en los gastos de viáticos por alimentación. 3. Puede la Contraloría General de la República, en aras de la adecuada utilización de los recursos públicos y mediante un estudio de costo beneficio, económico, o de gestión, solicitarle a la Administración del ICE, la no aplicación de una directriz que atente contra el adecuado uso del recurso público.

II. Criterio de esta Contraloría

La Asociación Sindical de Empleados Industriales de las Comunicaciones y la Energía (ASDEICE), fundamenta su escrito con base en el numeral 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, sin embargo debe advertirse que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, regulada en ese artículo, tiene dentro de sus objetivos apoyar la toma de decisiones de quienes tienen a cargo la responsabilidad de manejar fondos públicos, por medio de la asesoría en materia de hacienda pública, mediante la emisión de dictámenes jurídicos.

Ahora bien, de acuerdo con lo que establece la citada Ley, la Contraloría General puede evacuar únicamente las consultas que le dirijan la administración pública por medio de sus jerarcas, los órganos parlamentarios y los diputados, los auditores internos y subauditores y sujetos particulares que administran o custodian fondos públicos.

Al respecto, el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, R-DC-0197-2011 de las 8:00 horas del 13 de diciembre de 2011, establece los requisitos que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva. Concretamente, el artículo 6 de dicho Reglamento refiere a los sujetos que pueden participar en el procedimiento consultivo ante la Contraloría General de la República, en lo de interés dicho artículo expresamente indica:

“Artículo 6º—Sujetos que participan en el procedimiento consultivo. Son parte del procedimiento consultivo los sujetos consultantes, a saber, los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos de la fiscalización de la Contraloría General, el auditor y subauditor interno y los sujetos privados que tengan vínculo con temas de competencia del órgano contralor (...).”

Complementariamente, el artículo 8 de dicho Reglamento contempla los requisitos necesarios para la presentación de una consulta ante la Contraloría General de la República, entre los que se citan, en lo de interés, los siguientes:

“Artículo 8º—Requisitos para la presentación de las consultas. Las consultas que ingresen para su atención conforme al artículo 29 de la Ley No. 7428, deberán cumplir los siguientes requisitos:(...) 4. Plantearse por los sujetos consultantes definidos en el artículo 6, párrafo primero de este reglamento, de acuerdo con los siguientes parámetros: (...) - El representante legal en el caso de los sujetos privados que administren o custodien fondos públicos o bien tengan vínculo con temas de competencia del órgano contralor.

De lo transcrito, se desprende con claridad que la consulta, en los términos planteados, no cumple con los requisitos reglamentarios para poder ser admitida ante este órgano contralor, pues el sujeto que plantea la consulta carece de la legitimación señalada en el artículo 6 y en el inciso 4) del numeral 8 antes citados. En concreto, la gestión consultiva es presentada por un sujeto privado que no se encuentra en los supuestos requeridos para ser parte del procedimiento consultivo, siendo importante aclarar que la potestad consultiva tiene como propósito inicial emitir criterios jurídicos en materia de Hacienda Pública que sean de insumo en la toma de decisiones para la Administración Pública consultante, y solo bajo ciertos supuestos especiales, también se emiten criterios a particulares que posean una condición relevante para la Hacienda Pública, porque, por ejemplo, administren o custodien fondos públicos, presten servicios públicos, etc.

Bajo ese orden de ideas, se advierte que la gestión que se formula, no se ajusta a los términos antes expuestos, sin embargo, en esta oportunidad el Órgano Contralor por ser un tema con incidencia sobre la hacienda pública colaborará en aclarar ciertas generalidades sobre el tema planteado y dar trámite a la gestión recibida generando la respuesta como un producto de su actividad de asesoría a la hacienda pública.

Con respecto a su primera inquietud, debemos manifestar que todas nuestras tarifas publicadas en el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos, ya sea por concepto de hospedaje o alimentación, incluyen el impuesto al valor agregado y en su momento, el anterior impuesto general sobre las ventas.

De la misma forma, de acuerdo con las potestades conferidas por los artículos 1 y 5 de Ley N° 3462, (Ley Reguladora de los gastos de viaje y gastos por concepto de transportes para todos los Funcionarios del Estado del 26 de noviembre de 1964), esta Contraloría, periódicamente revisa las tarifas y se proceden a actualizar cuando corresponda, de acuerdo a la información que los comerciantes suministran, producto de un trabajo de campo por todo el país.

Concerniente a los puntos 2 y 3 de su solicitud, le informamos que la redacción del artículo 21 del Reglamento, no ofrece ninguna duda:

*Artículo 21º. — Justificantes de gastos. Para el reconocimiento de los gastos de hospedaje la Administración requerirá del funcionario la presentación de facturas, las cuales podrán ser emitidas a nombre del funcionario o de la Institución. Los gastos de alimentación y pasajes de transporte público colectivo no requerirán la presentación de la factura correspondiente, **salvo en aquellos casos y oportunidades en que este Reglamento así lo establece o cuando la Administración activa lo requiera, en cuyo caso solo se reconocerá el monto establecido en dicho comprobante hasta el límite establecido en el presente reglamento, siempre y cuando, en este último caso, así lo haya dispuesto de manera previa, formal y general.** (Resaltado no es del original).*

La norma transcrita, autoriza a cualquier administración activa a solicitar comprobantes de gastos por concepto de alimentación y en consecuencia, a reconocer nada más los montos consignados en tales documentos. Para ello, no se requiere ninguna participación de esta Contraloría. Es una decisión propia de cada administración, ergo, tampoco puede este Órgano contralor cuestionar o revertir las decisiones adoptadas.

Este artículo, debe complementarse con el 18 inciso d) iii del Reglamento:

iii. La (s) factura (s) referida (s) en los incisos anteriores deberá (n) contener la información que, para efectos tributarios, exige la Dirección General de la Tributación, en el artículo 18º del D.E. Nº 14082-H del 29 de noviembre de 1982 y sus reformas, así como en directrices y resoluciones de carácter general publicadas en La Gaceta.

Colegimos de lo expuesto, que todo lo relacionado con la forma, requisitos, condiciones de las facturas o comprobantes, se rige por las regulaciones de la Dirección General de Tributación. En ese sentido, salvo las excepciones que esa Dirección o la normativa tributaria establezca, todo establecimiento comercial debe estar inscrito en los registros tributarios y cumplir sus deberes formales como contribuyente, destacándose la emisión de facturas por la venta de sus mercaderías o la prestación de sus servicios.

Más bien, cuando se encontraran establecimientos que no cumplen las disposiciones tributarias, debe indicarse así a la administración activa para hacer la denuncia correspondiente a la Dirección General de Tributación. Debe considerarse, que independientemente de la forma en que la administración activa gira el adelanto a los funcionarios, estamos en presencia de fondos públicos y de un compromiso de probidad en el ejercicio de nuestras funciones que nos llama a no alentar la defraudación fiscal favoreciendo compras sin factura.

DFOE-SAF-0173(5132)

-5-

07 de abril de 2020

Finalmente, contrario al planteamiento expuesto en la nota, decisiones como la adoptada por la administración del Instituto Costarricense de Electricidad, contribuyen a dar cumplimiento al marco normativo que regula la Hacienda Pública.

Atentamente,

Julissa Sáenz Leiva
GERENTE DE ÁREA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Rodrigo Alonso Carballo Solano
FISCALIZADOR
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

kmm

Ci: Expediente
Despacho Contralor

Ce: Defensoría de los Habitantes
Presidencia Ejecutiva ICE
Auditoría Interna ICE
Dirección General de Tributación.

NI: 7757
G: 2020000302 - 8
P: 2020005782