

**Al contestar refiérase
al oficio n°. 22481**

14 de diciembre, 2021
DFOE-SOS-0524

Máster
Luis Diego Aguilar Monge
Presidente Ejecutivo
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL

Estimado señor:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial para el año 2022 del Instituto de Desarrollo Rural

Con el propósito de que lo haga de conocimiento del Superior Jerarca y se emitan las instrucciones a las instancias que resulten pertinentes, se le comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial del Instituto de Desarrollo Rural (INDER), por la suma de ₡39.435,7 millones.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA GESTIÓN

El acto 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 y otras leyes conexas.

El presupuesto inicial fue enviado a la Contraloría General mediante oficio n°. INDER-PE-GG-AF-711-2021 del 27 de septiembre de 2021 atendiendo el plazo establecido en el artículo 19 de la Ley n°. 7428 antes citada por medio del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), de conformidad con lo preceptuado en la norma 4.2.12 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (NTPP).

DFOE-SOS-0524

2

14 de diciembre, 2021

La aprobación interna efectuada por el Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión ordinaria n°. 35 celebrada el 20 de septiembre de 2021. Esto de conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las NTPP.

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 que 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 2021 y que de acuerdo con la normativa vigente no requerían de la aprobación de la Contraloría General (por ejemplo ajustes de carácter salarial), 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.

Por otra parte, es importante indicar que la Contraloría General de la República, manifestó en el oficio n°. 21101 (DFOE-FIP-0384-2021)¹ dirigido a la Asamblea Legislativa y comunicado a todo el sector descentralizado, que en el ejercicio de sus competencias, en respeto del marco legal y porque así lo requiere la sostenibilidad de las finanzas públicas, considerará en la aprobación presupuestaria y en la verificación del cumplimiento de la regla fiscal, el límite de 1,96% tanto para el gasto total (suma del gasto corriente y el gasto de capital), como para el gasto corriente considerado en sí mismo, con respecto al presupuesto inicial aprobado en el ejercicio económico 2021, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, 13, 14 y 19 del Título IV de la Ley n°. 9635.

¹ De fecha 24 de noviembre de 2021.

DFOE-SOS-0524

3

14 de diciembre, 2021

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.

1.3. 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.

Así también deberá considerar las observaciones indicadas por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en el Informe n° DE-556-2021 sobre el cumplimiento de directrices y lineamientos generales y específicos de política presupuestaria de la Autoridad Presupuestaria.

En tal sentido la institución debe establecer los mecanismos de control necesarios para que la ejecución presupuestaria se ajuste a las asignaciones aprobadas por la 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. Adicionalmente, es responsabilidad del máximo Jerarca velar porque dichas modificaciones se ajusten al límite de crecimiento del gasto total según lo establecido en el artículo 11 del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

DFOE-SOS-0524

4

14 de diciembre, 2021

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, dentro de las que se encuentran la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, n°. 9635.

Es deber de la administración adoptar las acciones y realizar los ajustes necesarios cuando corresponda, durante la fase de ejecución presupuestaria del período 2022, para cumplir con el porcentaje establecido como límite de gasto total previsto por el ordenamiento jurídico y que fue comunicado por el Ministerio de Hacienda mediante oficio n°. DM-1144-2021 del 27 de octubre de 2021. Asimismo, es responsabilidad del jerarca, asegurar el cumplimiento de la regla fiscal en los presupuestos extraordinarios.

En lo correspondiente a la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes durante el ejercicio económico 2022, se deberán considerar los principios presupuestarios de sostenibilidad y gestión financiera, previendo que en el contexto actual un aumento de los gastos corrientes puede generar obligaciones permanentes, así como una limitación en el crecimiento de los gastos de capital disponibles para el desarrollo de proyectos de inversión y los compromisos contractuales adquiridos con terceros. Lo anterior debe preverse para asegurar la estabilidad financiera institucional necesaria para el cumplimiento de la planificación de los resultados de mediano y largo plazo, así como la continuidad de los servicios públicos.

La Contraloría General, en el ejercicio de las funciones asignadas en el artículo 21 de la Ley n°. 9635, verificará que al finalizar el ejercicio económico 2022, la institución haya cumplido con la regla fiscal, tomando como base el presupuesto ejecutado del año 2021.

2. RESULTADOS

Una vez analizada la información y las justificaciones aportadas, el Órgano Contralor resuelve aprobar parcialmente el citado documento presupuestario, de conformidad con lo que se indica a continuación:

2.1 APROBACIONES

2.1.1 Ingresos

a) Los ingresos corrientes y de capital propuestos por ₡30.024,1 millones. En ese sentido, es responsabilidad de la Administración monitorear el comportamiento de los ingresos ante la coyuntura económica nacional y tomar las medidas correspondientes ante posibles afectaciones.

DFOE-SOS-0524

5

14 de diciembre, 2021

b) Los ingresos incorporados en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit libre, por la suma de ₡9.411,6 millones, con fundamento en la proyección suscrita por la persona encargada de asuntos financieros de esa entidad, mediante el oficio n°. INDER-GG-AF-FIN-124-2021. 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 2021.

2.1.2 Gastos

a) El contenido presupuestario para financiar los gastos se aprueba a nivel de programa y partida que se hayan incluido en el documento presupuestario sometido a aprobación, según lo dispuesto en la norma 4.2.10 de las NTPP con excepción de lo indicado en el apartado de improbaciones.

b) Se aprueba el contenido presupuestario de la partida de Remuneraciones hasta el límite máximo dispuesto en el Título III de la Ley n°. 9635 y sus normas transitorias, por lo que la ejecución de esos recursos se deberá dar en estricto apego a dicha norma. A su vez, corresponde exclusivamente a la Administración realizar los ajustes que considere pertinentes en la fase de ejecución presupuestaria para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la mencionada Ley, sin detrimento de las acciones de fiscalización posterior que pueda efectuar el Órgano Contralor y sin perjuicio de las responsabilidades que su eventual incumplimiento pueda originar.

2.2 IMPROBACIONES

Una vez analizada la información y las justificaciones aportadas, el Órgano Contralor realiza las siguientes improbaciones:

2.2.1 Gastos

a) El incremento propuesto en el monto de las dietas, por cuanto el sustento jurídico aportado por la Administración no corresponde a la regulación vigente; ya que mediante el Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, n°. 9635, se reformó la Ley de Salarios de la Administración Pública, n°. 266 y se reguló lo correspondiente.

b) El contenido presupuestario previsto en la subpartida Alimentos y bebidas por ₡74,6 millones, por cuanto no se aporta fundamento de legalidad que expresamente permita este tipo de gastos; asimismo, no se justificó como indispensable para la prestación del servicio público que brinda la institución, ni que se destinarán a situaciones

DFOE-SOS-0524

6

14 de diciembre, 2021

esporádicas y de carácter excepcional respetando criterios de austeridad, racionalidad, necesidad, pertinencia y conveniencia².

c) El contenido presupuestario que se detalla a continuación con base en el principio de universalidad e integridad, al no aportar el sustento técnico suficiente que respalde el incremento de las cuentas respecto a los montos aprobados en el presupuesto inicial 2021. Aunado a lo anterior, desde el punto de vista del principio de gestión financiera, los niveles de ejecución de los últimos períodos no justifican el incremento interanual de las cuentas:

- i. ₡9,3 millones en la subpartida Alimentos para animales.
- ii. ₡8,6 millones en la subpartida Otros servicios no especificados.

d) La proyección de gastos cuya estimación se sustentó en la aplicación de un tipo de cambio definido en ₡650,0 por dólar, al determinarse que los supuestos metodológicos considerados por la Administración, no justifican razonablemente la definición de la tasa de cambio antes mencionada. El monto improbadado será la diferencia del recálculo de los gastos afectados, con base en una metodología que considere el panorama macroeconómico previsto por el Banco Central de Costa Rica; o bien, fundamentado mediante el uso de otros parámetros adicionales para su proyección.

e) El contenido presupuestario que se detalla a continuación, al no aportar la información suficiente que permita acreditar el cumplimiento del principio presupuestario de universalidad e integridad, específicamente sobre la necesidad de la existencia y formalización de convenios específicos de cooperación en los cuales, entre otros aspectos, se definan los deberes, obligaciones y responsabilidades del INDER y las instituciones interesadas.

i. ₡103,6 millones en la subpartida Transferencias de capital a Órganos Desconcentrados a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

ii. ₡400,0 millones en la subpartida Transferencias de capital a Instituciones Descentralizadas no Empresariales, a favor del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento (SENARA).

iii. ₡521,0 millones en la subpartida Transferencias de capital a Gobiernos Locales, a favor de las municipalidades de Osa, Tilarán y Siquirres.

² Véase criterios emitidos por el Órgano Contralor mediante los oficios DJ-0504-2013 (06964) del 10 de julio de 2013 y DFOE-DL-0666 (09049) del 8 de agosto de 2017.

DFOE-SOS-0524

7

14 de diciembre, 2021

f) El contenido presupuestario que se detalla a continuación, al determinarse un error de clasificación, ya que las siguientes transferencias de capital fueron registradas en el SIPP en la categoría de "Otras transferencias", cuando lo pertinente, dadas las características del giro de recursos, era registrarlas con base en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n°. 7428, incumpliendo de esta forma la norma 3.2 y el Transitorio II ambos de las Normas Técnicas sobre el Presupuesto de los Beneficios Patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados (NTPB):

i. ₡190,2 millones en la subpartida 7.03.01 Transferencias de capital a asociaciones, a favor de la Asociación adulto mayor Tesoros por Siempre, Fortuna de Bagaces.

ii. ₡288,0 millones en la subpartida 7.03.03 Transferencias de capital a cooperativas, a favor de Coopevictoria R.L. y de la Cooperativa Autogestionaria Agroindustrial y de Servicios Múltiples R.L.

iii. ₡170,0 millones en la subpartida Transferencias de capital a otras entidades privadas sin fines de lucro, a favor del Centro Agrícola Cantonal de Puntarenas.

Las sumas improbadas deberán trasladarse a la partida Cuentas especiales.

2.3 OTROS ASPECTOS

En lo que respecta al SIPP, el presupuesto 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 envíe en un plazo no mayor a 3 días hábiles, los ajustes que se refieren a lo señalado en el punto 2.2 de este documento. Es importante indicar que los ajustes aplicados deben asegurar el cumplimiento del parámetro de crecimiento del gasto corriente y gasto total definido para el año 2022.

Asimismo deberá realizarse el ajuste de la información del plan básico en los casos que corresponda producto de las improbaciones realizadas en el presente documento presupuestario, en el plazo indicado anteriormente.

DFOE-SOS-0524

8

14 de diciembre, 2021

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 del Instituto de Desarrollo Rural. En tal sentido, la Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial para el año 2022, por la suma de ₡39.435,7 millones.

Atentamente



Licda. Carolina Retana Valverde
Gerente de Área

Lic. Erick Alvarado Muñoz
Asistente Técnico

Lic. Carlos H. Picado Vargas
Fiscalizador

CRV/EAM/CPV/mcmd

Ce: Lic. Renato Alvarado Rivera, Ministro de Agricultura y Ganadería
Lic. Erick Duarte Fallas, Secretario General Junta Directiva, INDER
Licda. Ana Miriam Araya Porras, Directora Ejecutiva de la STAP

G: 2021003366-1

Ni: 27877, 29216, 30127, 30853, 31462, 31633, 32471, 32531