

**Al contestar refiérase
al oficio N.° 23111**

22 de diciembre, 2022
DFOE-LOC-2466

Señora
Alma López Ojeda
concejo@muniquepos.go.cr
Secretaria del Concejo Municipal

Señor
Jong Kwan Kim Jin
Alcalde Municipal
alcaldekim@muniquepos.go.cr
secretariaalcaldia@muniquepos.go.cr
MUNICIPALIDAD DE QUEPOS

Estimados señores:

**Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial para el año 2023 de la
Municipalidad de Quepos**

Con el propósito de que lo haga de conocimiento del Concejo Municipal y se emitan las instrucciones a las instancias que resulten pertinentes, se le comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial 2023 de la Municipalidad de Quepos por la suma de ₡5.432,45 millones¹.

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; artículo 106 del Código Municipal, Ley n.° 7794 y otras leyes conexas.

El presupuesto inicial fue enviado a la Contraloría General mediante el oficio n.° MQ-ALCK-GF-035-2022 de 30 de septiembre de 2022, en atención a lo dispuesto en los artículos 106 del Código Municipal, Ley n.° 7794 y 19 de la Ley n.° 7428, 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).

¹ Monto exacto ₡5.432.448.232,73.

DFOE-LOC-2466

2

22 de diciembre, 2022

La aprobación interna efectuada por el Concejo Municipal como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión extraordinaria n.º 195-2022 celebrada el 21 de septiembre de 2022. 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 Municipalidad 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 del personal que las suscribió.

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 2022 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.

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.

DFOE-LOC-2466

3

22 de diciembre, 2022

En tal sentido la Municipalidad 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.

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.º 9635.

En lo correspondiente a la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes durante el ejercicio económico 2023, 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.

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 correspondientes a ₡4.014,31 millones² por concepto de ingresos tributarios y no tributarios, así como de la transferencia corriente y la transferencia de capital provenientes del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario.

² Monto exacto ₡4.014.307.518,73.

DFOE-LOC-2466

4

22 de diciembre, 2022

- b) Los aportes del Gobierno Central, según registros presupuestarios 60104 001 1310 3320 36 proveniente de la Ley General de la Persona Joven, n.º 8261 (Ministerio de Cultura y Juventud) por la suma de ₡4,28 millones; 70104 280 2310 3120 467 y 70104 280 2310 3120 479 provenientes de la Ley de impuesto del cinco por ciento (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional, n.º 9829 (Ministerio de Gobernación y Policía) por la suma de ₡27,61 millones; y registros presupuestarios 70104 001 2310 2151 269 y 70104 280 2310 2151 269 provenientes de la Ley de Simplificación y eficiencia tributarias, n.º 8114 (Ministerio de Obras Públicas y Transportes) por la suma de ₡1.386,25 millones³, con base en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa, n.º 10331.

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.º 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 Ingresos

- a) Las sumas de ₡103,55 millones, ₡43,60 millones y ₡65,91 millones⁴ de los ingresos del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, servicio de recolección de basura y alquiler de terrenos milla marítima, respectivamente. Lo anterior, por cuanto las estimaciones y las justificaciones aportadas no resultan suficientes para demostrar la probable recaudación de la totalidad de los montos presupuestados para el periodo 2023, considerando el comportamiento de la recaudación, así como el incremento en las sumas presupuestadas con respecto al periodo 2022.

³ Montos exactos ₡4.281.656,00; ₡27.611.065,00 y ₡1.386.247.993,00, respectivamente.

⁴ Montos exactos ₡103.545.539,68; ₡43.600.743,25 y ₡65.905.859,05, respectivamente.

DFOE-LOC-2466

5

22 de diciembre, 2022

- b) Las sumas de ₡4,83 millones de la transferencia corriente y ₡1,39 millones de la transferencia de capital⁵, ambas provenientes del IFAM, debido a que el monto presupuestado excede en esa suma lo incorporado en el presupuesto inicial 2023 de dicho Instituto.
- c) El aporte de Gobierno Central por la suma de ₡0,08 millones⁶ proveniente de la Ley General de la Persona Joven, n.º 8261 (Ministerio de Cultura y Juventud). En vista de que el monto presupuestado excede en esa suma lo incluido en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2023, aprobada por la Asamblea Legislativa, n.º 10331.
- d) El aporte de Gobierno Central por la suma de ₡4,58 millones⁷ proveniente de la Ley de impuesto del cinco por ciento (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional, n.º 9829 (Ministerio de Gobernación y Policía). Lo anterior, debido a que el monto presupuestado excede en esa suma lo incorporado en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2023, aprobada por la Asamblea Legislativa, n.º 10331.

Las situaciones descritas en los incisos anteriores incumplen el principio presupuestario de universalidad e integridad establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, el 100 del Código Municipal, el 5 inciso a) de la LAFRPP y el numeral 2.2.3 inciso a) de las NTPP; principio que establece que el presupuesto se constituye de los ingresos probables y los gastos autorizados, lo que obliga a que la propuesta de gastos deba estar debidamente respaldada en recursos que sean factibles de recibir por parte de la institución que los propone.

La improbación de los ingresos presupuestarios antes indicados implicará un ajuste en los gastos⁸ presupuestarios por el mismo monto.

2.2.2 Gastos

- a) El contenido presupuestario previsto en la subpartida Alimentos y bebidas del programa I por un monto de ₡1,00 millones⁹, por cuanto no se encuentra fundamento de legalidad que expresamente permita este tipo de gastos; asimismo, no se justificó en la atención de los beneficiarios de los servicios que la institución brinda, ni que se destinen a situaciones esporádicas y de carácter excepcional respetando criterios de austeridad, racionalidad, necesidad, pertinencia y conveniencia¹⁰.

⁵ Montos exactos ₡4.829.998,93 y ₡1.394.034,37.

⁶ Monto exacto ₡82.843,00.

⁷ Monto exacto ₡4.577.506,00.

⁸ Se debe considerar lo indicado en el artículo 30 del Código Municipal, en cuanto a que el aumento en las dietas se encuentra asociado al aumento del presupuesto.

⁹ Monto exacto ₡1.000.000,00.

¹⁰ Véase criterios del Órgano Contralor emitidos 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-LOC-2466

6

22 de diciembre, 2022

- b) El contenido presupuestario previsto en la subpartida 01.07.02 Actividades protocolarias y sociales por la suma ₡8,80 millones¹¹ incorporado en los programas I, II (servicios sociales y complementarios y protección del medio ambiente) y III, por cuanto las justificaciones presentadas no son suficientes y detalladas, situación que no clarifica lo que se pretende realizar con los conceptos y montos presupuestados, según lo dispuesto en las NTPP, y en aplicación de los criterios, de oportunidad, economía, pertinencia y conveniencia.

Adicionalmente, este tipo de erogaciones debe ser analizado a la luz de lo dispuesto en el principio de razonabilidad y proporcionalidad, los cuales pretenden que la administración adopte medidas sostenibles y equilibradas entre los recursos disponibles.

- c) La aplicación en gastos corrientes de la Transferencia de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales (IFAM) proveniente de la Ley n.º 6909; por cuanto, del detalle de origen y aplicación de recursos aportado por el Gobierno Local se determinó el incumplimiento del principio de imitación en el presupuesto institucional para el financiamiento de gastos corrientes con ingresos de capital, en razón de que el ingreso indicado se aplica en gastos corrientes del servicio “mantenimiento de caminos y calles”.
- d) La suma de ₡2,10 millones¹², incorporada en la partida de transferencias corrientes de los programas II y III, subpartida “6.02.03 Ayudas a funcionarios”, con base en el detalle de origen y aplicación de recursos y la información complementaria aportada por la Municipalidad con el oficio de Alcaldía n.º MQ-ALCK-GF-055-2022; documentos que evidencian el financiamiento de dicha suma con recursos provenientes de los ingresos con destino específico por alquiler de edificios e instalaciones (mercado municipal), alquiler de terrenos milla marítima, timbre pro-parques nacionales y del aporte del Gobierno Central (Ley n.º 8114).

La situación señalada incumple los principios de legalidad, universalidad e integridad, especialidad cualitativa y cuantitativa; en cuanto a la incorrecta aplicación de los recursos a los que se ha establecido por ley una finalidad específica.

Las sumas resultantes de las improbaciones de gastos indicadas en los incisos anteriores deberán trasladarse a la partida de “Cuentas especiales” grupo Sumas sin asignación presupuestaria, en la subpartida que corresponda según la fuente de financiamiento del gasto improbadado.

2.3 OTROS ASPECTOS

- a) La Administración Municipal deberá reclasificar el contenido presupuestario incorporado en la subpartida 1.02.99 Otros servicios básicos del servicio de recolección de basura, el cual de acuerdo con las justificaciones de gastos aportadas corresponde al pago del contrato de recolección, transporte y disposición final de

¹¹ Monto exacto ₡8.800.000,00.

¹² Monto exacto ₡2.100.000,00.

DFOE-LOC-2466

7

22 de diciembre, 2022

residuos sólidos, a la subpartida 1.04.99 Otros servicios de gestión y apoyo; de conformidad con el Clasificador por objeto del gasto del Sector Público.

- b) En lo que respecta al SIPP, las cuentas de los ingresos improbados en este oficio se pondrán a disposición de los usuarios que tienen la función de registrar y validar la información presupuestaria en dicho Sistema. En cuanto a las cuentas de gastos y dado que no resulta posible para la Contraloría General identificar todas las subpartidas afectadas, se requiere que se solicite mediante el SIPP, cuáles son dichas subpartidas con el fin de proceder a su habilitación para que la Municipalidad proceda a realizar los ajustes correspondientes. Para cumplir con todo lo indicado anteriormente se concede un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del recibido de este oficio.

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.

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 Quepos. En tal sentido, la Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial para el año 2023 por la suma de ₡5.432,45 millones¹³.

Atentamente



Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de área

Licda. Alexa Valle Valladares
Fiscalizadora

SME/msb

Ce: Expediente electrónico n.º CGR-APRI-2022006398

Ni: 26875, 29059, 34792 (2022)

G: 2022003731-1

¹³ Monto exacto ₡5.432.448.232,73.