

**12 de setiembre, 2024  
DJ-1679  
DFOE-LOC-1229**

---

**Señores (as)**

**Concejos Municipales**

**Alcaldes Municipales**

**MUNICIPALIDADES DEL PAÍS**

Estimados(as) señores(as):

Asunto: Oficio de carácter preventivo de la Contraloría General de la República, referente a la vigencia y aprobación de instrumentos de planificación en las municipalidades.

## I. INTRODUCCIÓN

Costa Rica al igual que los demás países del mundo se encuentra inmersa en un entorno dinámico donde se deben resolver problemas complejos de la sociedad en circunstancias de estrechez fiscal y escasez de recursos, lo cual sugiere una transformación. Ante esta necesidad, la Contraloría General ha identificado varios frentes de acción para la gestión resiliente, entre los cuales destaca la planificación institucional.

Precisamente, tal y como lo indica la Sala Constitucional<sup>1</sup>, la idea central de la planificación es la racionalidad, que supone que en medio de una gran cantidad de posibilidades, es necesario escoger racionalmente las mejores alternativas, a los efectos de realizar los valores finales que se persiguen, reduciendo así, el número de variables a unas pocas, las mejores, compatibles con los recursos con los que se cuenta. Por eso resulta inaceptable, a partir del contenido del artículo 180 constitucional, que la Administración activa permita que el desarrollo de sus inversiones, para la actualización de la oferta de los servicios públicos, llegue a tal estado de inercia que la conviertan en un “problema de urgente solución” y desde este enfoque, la urgencia resulta ser, evidentemente, lo opuesto a la planificación, la más básica de las funciones administrativas.

---

<sup>1</sup> Sala Constitucional, resolución 1369-2001 del 14 de febrero del 2001.

Esta disciplina proporciona importantes insumos a la gestión de la Hacienda Pública, particularmente en la resolución de problemas relevantes y en la mejor atención de las necesidades públicas. De este modo, una planificación robusta resulta esencial para las instituciones del Estado, pues proporciona un marco orientador para definir y dirigir la visión de mediano y largo plazo, así como el quehacer diario institucional; en procura del uso eficiente de los recursos y con un enfoque en la persona usuaria.

Por otra parte, las buenas prácticas sugieren que para continuar y aumentar la generación de valor público, se requiere de una gestión pública altamente resiliente, considerando un accionar sistémico del sector público. Para ello, se requiere consolidar al menos tres elementos: la anticipación, la autorregulación y la agilidad, que propicien la adaptación continua al entorno y con ello la generación sostenida y creciente de valor<sup>2</sup>.

Todo esto exige un accionar distinto de la gestión pública, al comprometer sus capacidades para la generación de valor público y búsqueda de la sostenibilidad de las finanzas públicas con el fin de garantizar la continuidad de los servicios.<sup>3</sup>

## II. OBJETIVO Y ALCANCES DEL OFICIO PREVENTIVO

La Contraloría General de la República como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia superior de la Hacienda Pública, tiene el deber y la atribución de examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las municipalidades e instituciones autónomas, así como fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos públicos<sup>4</sup>.

Sobre el particular, la Contraloría General, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, conforme a sus competencias de control externo, que incluyen el asesoramiento y orientación en temas vinculados con el ordenamiento de control y fiscalización superiores, emite el presente oficio de carácter preventivo, con el propósito de contribuir a la mejora de la gestión pública resiliente, enfocado -en este caso- a la vigencia de la Planificación institucional de las municipalidades.

Los planteamientos indicados tienen carácter orientador y preventivo, por cuanto se enmarcan dentro de la función asesora que de manera proactiva y asertiva lleva a cabo este Órgano Contralor, en aras de propiciar un ejercicio adecuado de las competencias de los entes y órganos públicos.

Asimismo, resulta oportuno señalar que los criterios indicados parten de la consideración de aspectos generales, sin abordar situaciones concretas, cuya ponderación y juicio específico corresponde a la Administración activa. En ese tanto, no exime en modo alguno el análisis correspondiente que debe efectuarse en cada caso, ni sustituye la toma de decisiones que compete exclusivamente a las instancias que ejercen su función administrativa en apego al ordenamiento jurídico.

<sup>2</sup> DFOE-FIP-OS-00001-2022. Informe de Opiniones y Sugestiones: Más allá del ritual: Planificación para una gestión pública resiliente ante entornos dinámicos.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Artículos n.º 183 y 184 de la Constitución Política.

Finalmente, cabe recordar el deber de las autoridades públicas de actuar en todos los casos con absoluta observancia del bloque de legalidad (artículos 11 de la Constitución Política y numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública), así como acatar en estricto rigor las órdenes y mandamientos que dicten las autoridades jurisdiccionales. De igual modo, los señalamientos aquí formulados se expresan sin perjuicio de las restantes atribuciones de fiscalización que puede ejercer esta Contraloría General en apego a sus atribuciones y competencias.

### III. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES VINCULADOS CON LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN ADECUADAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

En el ámbito municipal, la planificación no es solo un deber administrativo, es la clave para transformar los recursos disponibles en beneficios tangibles para la comunidad. Para llevar a cabo esta labor, existen una serie de principios constitucionales que son muy importantes, ya que orientan la gestión pública y permiten vincular la labor institucional (desde la planificación), con la tutela de los derechos fundamentales que se encuentran debidamente garantizados en nuestra Carta Magna.

Dichos principios constitucionales y legales, permean toda la gestión administrativa y guían el accionar de las organizaciones públicas, hacia el cumplimiento de sus cometidos esenciales y el logro de los objetivos trazados. Así, la planificación se convierte en una herramienta clave para alinear la actividad administrativa con el interés público y garantizar el buen funcionamiento de los servicios en beneficio de la colectividad.

En este sentido, a los efectos del presente oficio preventivo y como marco general del desarrollo que más adelante se plantea, resulta de vital importancia analizar estos principios de rango constitucional, los cuales deben ser de conocimiento y particular observancia dentro del ejercicio de la adecuada gestión pública. Entre ellos, es posible hacer referencia al principio de eficacia, eficiencia, continuidad, rendición de cuentas y equilibrio financiero, los cuales nos permitimos ejemplificar con algunos extractos desarrollados por parte de la Sala Constitucional, para otorgar así una mayor orientación de los mismos y establecer su relación con la atención de las necesidades públicas.

**1. Principio de eficiencia de la Administración:** en lo que respecta a este principio es de interés tomar en cuenta que la Administración Pública debe velar por una adecuada gestión de los recursos públicos, asegurando que su actuación sea eficaz, actuando conforme a la planificación estimada con orientación hacia la calidad y celeridad en la prestación de servicios públicos, lo cual se encuentra estrechamente relacionado con lo que establece el numeral 11 constitucional en cuanto al cumplimiento de deberes y obligaciones legalmente conferidas. Sobre lo anterior, es de interés mencionar que la Sala Constitucional se ha pronunciado indicando lo siguiente:

*“El ordinal 4° de la Ley General de la Administración Pública dispone claramente que: “La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los*

*destinatarios o beneficiarios*”. (Sala Constitucional, resolución n.º 07788 - 2010).

Adicionalmente, la Sala Constitucional define este principio de la siguiente manera:

*“La eficacia como principio supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2º, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros.”* (Sala Constitucional, resoluciones n.º 13524- 2011 y n.º 00005 - 2012).

De esta forma, es claro que las instituciones, en este caso a nivel municipal, se encuentran sujetas al principio de eficiencia y este constituye un pilar esencial dentro de su gestión, incluida la planificación, ya que exige que los recursos públicos se utilicen de manera óptima para alcanzar los objetivos y satisfacer las necesidades de la comunidad. En lo que respecta a la planificación municipal, este principio impulsa a las autoridades a diseñar y ejecutar proyectos que logren el máximo impacto con el menor costo posible, priorizando la calidad de los servicios públicos y el aporte de valor en beneficio de los habitantes del cantón.

**2. Principio de eficiencia y eficacia de los servicios públicos:** su enfoque comprende la finalidad del cumplimiento de los objetivos que se planteen y establezcan los entes estatales, por medio de la correcta gestión pública que permite que estos se puedan alcanzar a través de un manejo adecuado de los recursos, siendo eficiente en este accionar, y logrando con eficacia lo propuesto, sin perder de vista la garantía en cuanto a calidad y el derecho que les asiste a los administrados. En este sentido, obsérvese lo que expresa la Sala Constitucional al respecto del principio de eficiencia y eficacia de los servicios públicos:

*“En estrecha relación con el derecho fundamental al buen funcionamiento de los servicios públicos, esta Sala ha resuelto de forma reiterada que en la parte orgánica de nuestra Constitución Política se recogen o enuncian algunos principios rectores de la función y organización administrativas, que como tales deben orientar, dirigir y condicionar a todas las administraciones públicas en su cotidiano quehacer. Dentro de tales principios destacan la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad (artículos –todos de la Constitución Política- 140, inciso 8, en cuanto le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4, en la medida que incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 al recoger el principio de “eficiencia de la administración”. Estos principios de orden constitucional, han sido desarrollados por la normativa infraconstitucional; así, la Ley General de la Administración Pública los recoge en los artículos 4º, 225, párrafo 1º, y 269, párrafo 1º, y manda que deben orientar y nutrir toda organización y función administrativa. La eficacia como principio supone que la organización y la función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2º, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros.”* (Sala Constitucional, resoluciones n.º 02535 - 2010, n.º 02538 - 2010 y n.º 02287 - 2011).

De acuerdo con lo anterior, el principio de eficiencia obliga a que los recursos públicos sean gestionados de manera adecuada para garantizar la prestación de servicios de calidad. En el contexto municipal, esto implica que las autoridades locales deben asegurarse de que los servicios públicos, como la recolección de basura, mantenimiento de infraestructuras, entre otros, sean prestados con el mayor rendimiento posible, respondiendo a las necesidades de la comunidad de manera eficiente y con la menor utilización de recursos.

Por su parte, el principio de eficacia destaca la importancia de que los objetivos trazados a nivel municipal sean alcanzados de manera clara y precisa, asegurando que las metas fijadas a través de la planificación se logren en los plazos previstos. Todo ello apunta a la continuidad de los servicios públicos, lo cual garantiza que los servicios esenciales no se vean interrumpidos, un aspecto vital en la planificación local, especialmente en momentos de crisis o cambios en la demanda de los servicios.

**3. Principios de continuidad y adaptación del servicio público:** relativo a la prestación de servicios públicos, esta debe realizarse velando por la continuidad de los servicios esenciales, sin causar una vulneración en los derechos fundamentales de los administrados, a su vez adaptándose la administración a las necesidades que puedan surgir, según el contexto. Para ello, la organización administrativa debe actuar teniendo el interés público como objetivo permanente. En ese sentido, la Sala Constitucional ha indicado sobre este principio lo siguiente:

*“Todos los servicios públicos prestados por las administraciones públicas –incluidos los asistenciales o sociales– están regidos por una serie de principios que deben ser observados y respetados, en todo momento y sin excepción alguna, por los funcionarios públicos encargados de su gestión y prestación. Tales principios constituyen una obligación jurídica de carácter indeclinable impuesta a cualquier ente u órgano administrativo por su eficacia normativa directa e inmediata, toda vez que el bloque o parámetro de legalidad (artículo 11 de la Constitución Política) al que deben ajustarse en sus actuaciones está integrado, entre otros elementos, por los principios generales del derecho administrativo (artículo 6° de la Ley General de la Administración Pública). No debe perderse de perspectiva que los Principios Generales del Derecho, tienen el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan, con lo que pueden asumir un rango constitucional si el precepto respecto del cual cumplen tales funciones tiene también esa jerarquía. (...) Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de éstos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para dejar de prestarlo de forma continua y regular... Uno de los principios rectores del servicio público que no se encuentra enunciado en el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública lo constituye el de su obligatoriedad, puesto que, de nada serviría afirmar que deben ser continuos, regulares, uniformes y generales si el sujeto prestador no tiene la obligación de prestarlo. La administración pública prestadora del servicio público no puede escoger su clientela o usuarios, debe brindárselo a cualquiera que se lo requiera.”* (Sala Constitucional, resoluciones n.° 07532 - 2004, n.° 11172 - 2007 y n.° 05995 - 2012).

En concreto, el principio de continuidad y adaptación garantiza que los servicios municipales esenciales, se presten sin interrupciones, protegiendo los derechos de los ciudadanos. La administración debe planificar así de manera eficiente, pues no puede alegar la falta de recursos o sobrecarga de demanda para suspender estos servicios; además, debe adaptarse continuamente a las necesidades de la comunidad y los cambios

del entorno, asegurando que los servicios que presta sean continuos, eficientes, actualizados y siempre en beneficio del interés público.

**4. Principio de equilibrio financiero del presupuesto:** en relación con este principio, es de suma importancia destacar que tiene como finalidad velar por la estabilidad económica que brinda un adecuado equilibrio financiero del presupuesto mediante la correcta gestión y planificación pública, por lo que resulta preciso tener en cuenta lo señalado por nuestro Tribunal Constitucional, concretamente:

*“Determina las competencias de cada órgano, estableciéndoles formas y plazos para su actuación y plantean como única exigencia, en relación con el contenido material del presupuesto, lo que se conoce como el principio de equilibrio financiero, que determina que el monto de los gastos presupuestados no podrá exceder el de los ingresos probables. Es decir, a nivel constitucional al Poder Ejecutivo no se le impone una directriz sobre la forma en que debe proveer el financiamiento del presupuesto. Es decir, el Principio de Equilibrio Financiero del Presupuesto implica que los gastos no pueden exceder a los ingresos, pero no que todo ingreso probable deba ser gastado. Lo que sí constituiría una autorización en blanco al Poder Ejecutivo para gastar y, por ende, un vicio de inconstitucionalidad, sería autorizar gastos cuyo destino no esté especificado en el presupuesto, lo cual no es posible ni aún por delegación expresa, por ser contrario a los artículos 9, 121 inciso 11), 178, 180 párrafo final, y lógica del 125, todos de la Constitución Política.”* (Sala Constitucional, resoluciones n.º 06859 - 1996 y n.º 09192 - 1998).

En razón de lo citado con antelación, es posible mencionar que la administración debe -dentro de su planificación- tomar en consideración que el monto de los gastos presupuestados no debe exceder los ingresos probables, siendo que esto afectaría en gran medida el equilibrio financiero, que es lo que busca proteger este principio. En este mismo sentido, cabe resaltar que la Sala Constitucional, también se ha pronunciado manifestando lo siguiente:

*“(…) el Principio de Equilibrio Financiero del Presupuesto implica, que los gastos no pueden exceder a los ingresos, pero no que todo ingreso probable deba ser gastado.”* (Sala Constitucional, resolución n.º 04884 - 2002).

Más concretamente en la gestión municipal, este principio sirve para dimensionar adecuadamente las previsiones de inversión y asegurar que los proyectos y servicios planificados se desarrollen de acuerdo con los recursos disponibles, sin comprometer la estabilidad financiera del municipio a largo plazo. No gastar más de lo que se tiene disponible, protegiendo la estabilidad económica y asegurando que sus compromisos financieros estén alineados con sus ingresos reales. De ahí que resulte fundamental priorizar las inversiones, optimizar el uso de los ingresos y evitar gastos superfluos o injustificados.

Por tanto, el principio de equilibrio financiero obliga a las municipalidades a gestionar sus recursos con responsabilidad, asegurando que sus decisiones presupuestarias no solo cubran las necesidades presentes, sino que también preservan la estabilidad económica futura en beneficio de la comunidad.

**5. Principio de evaluación y rendición de cuentas:** se trata de un principio fundamental dentro del funcionamiento de las organizaciones públicas, consagrado por nuestra Constitución Política, el cual se puede observar en lo que se establece según los artículos 9 y 11, a cuyo efecto podemos destacar lo siguiente:

---

*“Las organizaciones colectivas del Derecho Público -entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, entre otros.” (Sala Constitucional, resolución n.º 06563 - 2011).*

La rendición de cuentas y la evaluación son principios que, en el ámbito municipal, promueven la transparencia y el control ciudadano sobre el uso de los recursos y la gestión administrativa. De esta manera, la planificación no solo debe tener en cuenta la correcta asignación y ejecución de los recursos, sino también la constante revisión y comunicación de los resultados, lo cual fomenta la confianza pública en las instituciones y fortalece el régimen democrático.

Vale resaltar en relación con lo citado, que la Administración Pública tiene dentro de sus obligaciones el deber de garantizar el cumplimiento de objetivos, metas y fines que se hayan propuesto, todo lo cual puede ser alcanzado mediante una correcta planificación, lo cual -sin lugar a dudas- repercute en la evaluación de resultados y rendición de cuentas a que se encuentran sometidos todos los servidores públicos.

A continuación se presenta un diagrama que sintetiza -en lo fundamental- la utilidad que tiene cada uno de los principios señalados, en lo que respecta a la gestión pública, de manera que se refleje con mayor claridad el propósito de emplear estas orientaciones generales para efectos del fortalecimiento de la planificación y gestión en el ámbito de actividad de los gobiernos locales.



Fuente: Elaboración propia.

En resumen del presente apartado, debemos recalcar que la planificación institucional no solo es un mecanismo técnico para organizar recursos y cumplir metas institucionales, que son muy importantes, sino que constituye la expresión concreta y acción necesaria para la materialización de una serie de principios constitucionales que rigen la gestión pública y buscan la tutela de un conjunto de derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución Política. De esta manera, la eficiencia, eficacia, continuidad y sostenibilidad de los servicios, transparencia, rendición de cuentas y equilibrio financiero, entre otros, son pilares que aseguran que la actividad administrativa esté alineada con el interés público, respondiendo con calidad y de manera oportuna a las necesidades de la colectividad, promoviendo así un ejercicio de la función administrativa que agregue valor público en beneficio de la ciudadanía.

## IV. EL PRESUPUESTO Y LA PLANIFICACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

La planificación institucional es fundamental para la adecuada gestión de los jerarcas, este instrumento contempla los objetivos, metas e indicadores que pretende alcanzar la institución en un período determinado, procurando que los tomadores de decisiones dirijan la solución de problemas públicos complejos al uso eficiente de recursos escasos desde la visión de la persona usuaria del servicio como el centro de atención.

Al respecto, las organizaciones para cumplir con sus objetivos para las cuales fueron creadas, se hace

---

necesario el desarrollo de instrumentos de planificación que sirvan de guía en su accionar tanto de corto, mediano y largo plazo para el logro de los mismos.

Sobre el particular, en términos generales, los planes de mediano y largo plazo se pueden definir como el conjunto de esfuerzos que orientan la gestión institucional para un periodo de varios años. En este nivel se determina el marco estratégico y se definen las orientaciones y lineamientos necesarios para el logro de los objetivos estratégicos, determinando la población objetivo y priorizando las necesidades a solventar en el corto y largo plazo, mediante un análisis de las capacidades institucionales y los riesgos existentes. A nivel del sector municipal el equivalente a dichos planes, corresponde al Plan de Desarrollo Municipal (PDM) establecido en el artículo n.º106 del Código Municipal.

En tanto la planificación a corto plazo, conlleva el conjunto de acciones donde se proponen y programan los procesos y proyectos para el corto plazo (1 año), y se identifican los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos necesarios para la ejecución de dicha planificación, en plena vinculación con los planes estratégicos.<sup>5</sup> Dicha planificación a un año se ejecuta dentro del Plan Anual Operativo (PAO) en los gobiernos locales.

Asimismo, el presupuesto institucional constituye la expresión financiera de la planificación, a su vez los programas deben reflejar los productos, metas e indicadores contemplados en el Plan Anual Operativo, el cual tiene que estar debidamente articulado con la planificación estratégica de mediano y largo plazo.

Considerando lo mencionado anteriormente, la construcción del Plan Anual Operativo (PAO) y su alineación con el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) surge de las orientaciones estratégicas (Plan Nacional de Desarrollo, Planes Sectoriales, y otros planes de mediano y largo plazo que deben de ejecutar las municipalidades) donde se establecen los programas y proyectos relevantes para atender las necesidades de la población, señalando los productos (bienes y servicios) de la intervención pública y con los cuales se espera alcanzar los efectos e impactos en la población, consignando responsables y estimaciones de los insumos o recursos humanos, físicos, tecnológicos, monetarios, entre otros, para la implementación de los planes. En resumen, los PDM deben reflejarse en los PAO, así como en los presupuestos institucionales que se emitan durante su vigencia.

Sumado a lo anterior, la elaboración de los presupuestos municipales se deben de desarrollar considerando la visión de presupuestación plurianual, la cual corresponde a políticas, conocimientos técnicos y pronósticos sobre el comportamiento de algunas variables claves, que a medida que transcurre el tiempo sufren alteraciones. Dicha visión, permite obtener una estimación de los recursos disponibles bajo el nuevo contexto, así como su impacto en los objetivos y metas, de forma que se puedan planificar y priorizar las intervenciones de acuerdo con las necesidades más urgentes y reduciendo la incertidumbre de las instituciones respecto a las asignaciones de mediano plazo que se verán afectadas por la situación actual de la economía nacional.

Esta herramienta instrumentaliza la visión de mediano y largo plazo y los objetivos y metas estratégicas, ya que contiene las estimaciones plurianuales de los ingresos, gastos y financiamiento, según las funciones de la institución, así como las previsiones de las variables físicas, que se derivan de las prioridades y resultados que se desprenden de los planes estratégicos institucionales y de los planes de gobierno.

---

<sup>5</sup> Manual General de Fiscalización Integral, año 2011.

En la siguiente figura, se puede visualizar la relación entre los diferentes instrumentos de planificación y presupuesto institucional.

### Vinculación entre los diferentes instrumentos de planificación y presupuesto



Fuente: Elaboración propia.

En el contexto de los gobiernos locales, la puesta en práctica de lo mencionado en los párrafos anteriores, inicia con el marco normativo que rige la planificación de las municipalidades<sup>6</sup>, el cual establece que el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Anual Operativo que elabore el Alcalde, con base en su programa de gobierno; constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades; estos planes deben ser aprobados por el Concejo Municipal. Asimismo, las municipalidades deben acordar el presupuesto ordinario que regirá cada año, utilizando la técnica presupuestaria recomendada por la Contraloría General de la República y que deben de ser remitidos a esta última para su aprobación.

En relación con lo anterior, el presupuesto municipal deberá satisfacer el Plan Anual Operativo de la manera más objetiva, eficiente, razonable. Sobre este aspecto, el Concejo definirá cuáles informes deben rendir las unidades administrativas, para valorar el cumplimiento de las metas fijadas en los planes operativos.

Por otra parte, de conformidad con el principio de anualidad, dicho presupuesto debe incluir los ingresos y gastos que se produzcan durante el año de su vigencia, no obstante éstos deben estar acordes con proyecciones plurianuales de la gestión financiera que realice la institución, en procura de la sostenibilidad y la continuidad de los servicios y bienes que presta, así como del valor público que la institución debe aportar a la sociedad.

Para el cumplimiento de lo mencionado anteriormente, se debe considerar el principio de sostenibilidad establecido en el artículo 176 de la Constitución Política, el cual implica la obligación de conducirse de

<sup>6</sup> Artículos n.º 13 inciso i), 17 inciso i), 100 y 106, Ley n.º 7794 Código Municipal, del 30 de abril de 1998,

forma transparente y responsable en procura de la continuidad de los servicios que presta, por lo que las instituciones deberán observar este precepto al planificar, asignar, generar y utilizar los recursos públicos. Se trata de una sana práctica lograda mediante el manejo eficiente y eficaz de dichos recursos; es decir, constituye un principio que la Administración Pública debe aplicar y utilizar para orientar la gestión de los recursos de la Hacienda Pública que le han sido asignados en pro del bienestar general.

Asimismo, entre los principales instrumentos para la obtención de la sostenibilidad, están la planificación institucional y el marco de la presupuestación plurianual, que permite proyectar los recursos financieros en un periodo mayor al anual, sin demeritar el principio de anualidad, ya que lo complementa y fortalece. Su importancia radica en que el uso sostenible de los recursos públicos es pilar fundamental para legar a las generaciones futuras la posibilidad de gozar del Estado Social y Democrático de Derecho.

En síntesis, las administraciones municipales deben velar por el establecimiento de los mecanismos necesarios y obligatorios para el cumplimiento de los principios de sostenibilidad y plurianualidad que exige la normativa para la elaboración de sus presupuestos.

Por ello, resulta indispensable el contar con un Plan de Desarrollo Municipal vigente que guíe sus acciones a mediano y corto plazo; y que sea la base para la definición de la visión plurianual del presupuesto que permita realizar las proyecciones de las fuentes de financiamiento y de los gastos relacionados con el logro de los resultados propuestos; sumado a que facilita identificar problemas que se puedan presentar y formular las acciones preventivas que sean necesarias, en procura de garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos.

## V. CONCLUSIONES

En vista de lo mencionado en los párrafos anteriores, en atención al principio de sostenibilidad de los servicios públicos y el marco presupuestación plurianual, establecidos en el artículo 176 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 13 inciso l), 17 inciso i) y del párrafo II del art. 106 del Código Municipal, se hace necesario que las administraciones municipales cuenten con sus instrumentos de planificación vigentes y aprobados por las instancias correspondientes al momento de ejecutar los recursos. Se debe tomar en cuenta los siguientes puntos:

- 1. Importancia de la planificación institucional:** La planificación robusta es clave para enfrentar entornos complejos y garantizar el uso eficiente de los recursos en las municipalidades. Esto incluye la definición de metas a corto, mediano y largo plazo que deben guiar la acción administrativa hacia el beneficio de la comunidad.
- 2. Principios constitucionales aplicados a la planificación municipal:** Los principios como la eficiencia, eficacia, continuidad de los servicios, rendición de cuentas y equilibrio financiero, los cuales deben guiar la planificación y ejecución de las acciones municipales para garantizar una adecuada gestión pública.
- 3. El presupuesto como expresión financiera de la planificación:** El presupuesto debe alinearse con el Plan Anual Operativo (PAO) y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), asegurando que los gastos no

excedan los ingresos y promoviendo una gestión responsable y sostenible de los recursos públicos.

4. **La visión plurianual del presupuesto:** Las municipalidades deben planificar sus presupuestos considerando un horizonte de varios años, lo cual les permite ajustar las metas a las condiciones económicas y proyectar ingresos y gastos de manera sostenible a largo plazo.
5. **Recomendaciones a los concejos municipales:** Se les insta a mantener sus instrumentos de planificación actualizados y aprobados, y a garantizar que la ejecución de los recursos esté en línea con las proyecciones presupuestarias y los principios constitucionales mencionados.

De esta manera, se emite el presente oficio preventivo y se dispone su comunicación a las autoridades indicadas, con la solicitud de que igualmente se haga del conocimiento de los profesionales que tengan relación directa con la gestión de los procesos indicados.

Atentamente,

Licda. Grettel Cisneros Valverde

**Gerente Asociada**  
**División Jurídica**

Lic. Hansel E. Arias Ramírez

**Gerente Asociado**  
**División Jurídica**

Licda. Vivian Garbanzo Navarro

**Gerente de Área**  
**Área de Fiscalización para el Desarrollo Local, DFOE**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

VGN/HAR/GCV  
Expediente CGR-ASHP-2024003346  
G: 2024002143