

**Al contestar refiérase
al oficio No. 15265**

30 de septiembre, 2024
DFOE-CAP-1982

Máster
Johanna Montero Araya
Gerente General
POPULAR SEGUROS CORREDURÍA DE SEGUROS, S.A.
johamontero@bp.fi.cr

Estimada señora:

Asunto: Improbación del presupuesto extraordinario N° 1-2024 de Popular Seguros Correduría de Seguros, S.A.

La Contraloría General recibió el oficio N.° PSGG- 309-2024 del 2 de septiembre de 2024, mediante el cual se remite el presupuesto extraordinario N.° 1-2024 de Popular Seguros Correduría de Seguros, S.A., que tiene el propósito de incorporar al presupuesto vigente, recursos provenientes de Servicios financieros, para ser aplicados en Remuneraciones.

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 su Ley Orgánica, N° 7428 y otras leyes conexas.

La aprobación interna efectuada por la Junta Directiva como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión ordinaria N° 452 celebrada el 23 de agosto de 2024. Esto de conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las Normas Técnicas de Presupuesto Público (NTPP)¹.

1.2. ALCANCE DEL ACTO DE APROBACIÓN EXTERNA

La aprobación 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 del personal que las suscribió.

Además, 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 las normas 4.2.13 y 4.2.14 de ese mismo cuerpo normativo. Por lo tanto, queda bajo la exclusiva responsabilidad de la Administración 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.

Asimismo, 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 Resolución N° R-DC-24-2012 del 29 de marzo de 2012.

1.3. RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA FASE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

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.

2. RESULTADOS.

Una vez revisada la información aportada, el Órgano Contralor resuelve improbar el citado documento presupuestario, por cuanto se incumple con los principios de legalidad y de reserva de ley para la disposición de recursos públicos.

Lo anterior, por cuanto se pretende financiar la partida de Remuneraciones, específicamente la previsión para un aporte patronal por concepto de salario escolar y las cargas sociales asociadas por \$22,1 millones, sin disponer de una norma de rango legal o superior que autorice a esa Sociedad a contraer obligaciones que comprometen fondos públicos.

La fundamentación aportada en esta oportunidad, se refiere a la autorización dada por el legislador mediante el artículo 23 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros, N.º 8653 para crear una sociedad que participe en la intermediación de seguros y el artículo 17 del Reglamento Interno de Trabajo de Popular Sociedad Agencia de Seguros S.A² que se refiere a la potestad de la Junta Directiva de esa Sociedad de emitir políticas salariales.

En ninguna de las dos normas citadas se faculta al jerarca para disponer de fondos públicos y crear el salario escolar, con lo cual se incumple el principio de legalidad, principio sobre el cual la Sala Constitucional ha señalado³ que “...*toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso -para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado...*”.

Además, un reglamento interno de trabajo no podría constituirse en una norma habilitante para que la Junta Directiva cree la figura del salario escolar, ya que la disposición de fondos públicos es reserva de ley. Al respecto, la Procuraduría General de la República ha indicado⁴ que:

... las Administraciones Públicas se encuentran sometidas al principio de legalidad, con lo cual sólo pueden realizar aquellos actos que el ordenamiento jurídico les autoriza (todo lo que no está permitido está prohibido). Esta vinculación es aún más fuerte, cuando se trata del manejo de los fondos públicos. Es por ello, que el artículo 7 de la Ley de la Administración Financiera de la República, N° 1279 de 2 de mayo de 1951, señala que ningún funcionario público puede contraer compromisos o deudas en nombre del fisco en

² El salario de las personas trabajadoras de Popular Seguros será fijado por la Junta Directiva, tomando como base estudios técnicos realizados al efecto y de conformidad con las políticas salariales emitidas por la Junta Directiva Nacional. Estos salarios nunca podrán ser mayores a los salarios de la modalidad de salario único del homólogo del Banco Popular y de Desarrollo Comunal. El salario base correspondiente, en ningún caso podrá ser inferior al mínimo establecido por el Estado.

³ Resolución N° 01739 - 1992 de las 11:45 horas del 1 de Julio de 1992. En igual sentido 00440-1998 de las 15:27 horas del 27 de enero de 1998.

⁴ Opinión Jurídica N° OJ-120-2000 del 3 de noviembre del 2000. En sentido similar el Dictamen N° C-295-2004 del 15 de octubre de 2004, C-20-2010 del 25 de enero de 2010

*contra de las leyes o sin autorización legal. Como puede observarse, en esta materia hay reserva de ley. / No sólo de la norma legal anteriormente indicada, se deriva el principio de reserva de ley, sino que el mismo se encuentra recogido, aunque de forma imprecisa, en el artículo 140 inciso 8) de la Constitución Política que señala, como atribución del Presidente y el respectivo Ministro de Gobierno, disponer la inversión de las rentas nacionales **de acuerdo con las leyes**.../ Por su parte, la doctrina ha sostenido que existe reserva de ley para contraer compromisos o deudas a cargo de las Administraciones Públicas. Por consiguiente, "...todo actividad administrativa de la que se deriven gastos públicos o sea causa del nacimiento de obligaciones ha de cumplir, además de la **legalidad formal**, la legalidad material de cobertura presupuestaria. (El subrayado corresponde al original).*

Por tanto, no se aportó el respaldo técnico y jurídico que desarrolle y fundamente en qué medida las normas citadas u otras, facultan a la Junta Directiva de esa Sociedad a crear el salario escolar, el cual resulta indispensable para sustentar la conclusión a la que se llega mediante el criterio jurídico aportado.

3. CONCLUSIÓN

El análisis que el Órgano Contralor llevó a cabo se fundamentó en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa legal vigente. Por tanto, la Contraloría General imprueba el presupuesto extraordinario N° 1-2024 de Popular Seguros Correduría de Seguros, S.A.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca
Gerente de Área

Cristopher Lewis Álvarez
Fiscalizador Asociado

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

FAG/aam

Ce: MBA. Luis Alonso Lizano Muñoz, Secretario General Junta Directiva del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, lulizano@bp.fi.cr
Máster José Adolfo Barquero Arguedas, Secretario de Junta Directiva, Popular Seguros, jobarquero@bp.fi.cr
Lic. José Martín Barahona Jiménez, Gerente Administrativo Financiero, Popular Seguros, jobarahona@bp.fi.cr
Licda. Maritza Moreno Gutiérrez, Encargada de Presupuesto, Popular Seguros, mamoreno@bp.fi.cr

Ni: 18432, 20044 (2024)
G 2024003405-1