

Al contestar refiérase
al oficio No. **20772**

12 de diciembre, 2024
DFOE-LOC-1863

Señor
John Esteban Solano Cárdenas
Secretario del Concejo Municipal
johnsc@muniguarco.go.cr

Señor
Victor Monestel Tencio
Alcalde Municipal
victormt@muniguarco.go.cr
mariaua@muniguarco.go.cr
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO

Estimados señores:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de El Guarco

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡4.603,27 millones, para que sea comunicado al Superior Jerarca y se emitan las instrucciones correspondientes.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA GESTIÓN

La Contraloría General de la República aprueba el presupuesto con base en las responsabilidades asignadas por el artículo 184 de la Constitución Política de Costa Rica, el artículo 18 de la Ley n.º 7428, el artículo 106 del Código Municipal, Ley n.º 7794 y otras leyes conexas.

El presupuesto fue remitido mediante el oficio n.º 228-ALC-2024 del 26 de septiembre de 2024, cumpliendo con el artículo 19 de la Ley n.º 7428 a través del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)¹. La aprobación interna del Superior

¹ Norma 4.2.12 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, N-1-2012-DC-DFOE (NTPP).

DFOE-LOC-1863

2

12 de diciembre, 2024

Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión extraordinaria n.º 31-2024 celebrada el 18 de septiembre de 2024².

1.2. ALCANCE DEL ACTO DE APROBACIÓN EXTERNA

La aprobación parcial se fundamenta en los documentos presentados, siendo la veracidad de su contenido responsabilidad de quienes los suscribieron. El análisis de la Contraloría se limita a los aspectos descritos en la norma 4.2.13 de las NTPP. Cualquier otro aspecto no revisado es responsabilidad de la Administración y podrá ser fiscalizado posteriormente.

Los ajustes realizados durante el 2024 que no requerían aprobación de la Contraloría (por ejemplo, ajustes salariales) son responsabilidad exclusiva de la Administración, así como el cumplimiento de las leyes aplicables.

El presupuesto aprobado regirá del 1 de enero al 31 de diciembre del año correspondiente³. Esta aprobación no impide que la Contraloría pueda revisar y fiscalizar los recursos de este presupuesto o cualquier ajuste futuro mediante presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias.

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

Las asignaciones presupuestarias aprobadas representan el límite máximo para el uso de los recursos. La institución deberá ejecutar los gastos de acuerdo con sus posibilidades técnicas, legales y financieras, y establecer mecanismos de control para que se ajusten a las asignaciones aprobadas, respetando la ley y cumpliendo con los objetivos del plan institucional.

La ejecución del presupuesto es responsabilidad exclusiva del jerarca y los titulares subordinados, quienes deben seguir la programación establecida y cumplir con las disposiciones legales y técnicas, como las contenidas en el título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, n.º 9635 y la Ley Marco de Empleo Público, n.º 10159, según sea aplicable.

En la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes para 2025, se deben tener en cuenta los principios de sostenibilidad y gestión financiera. Un aumento en estos gastos puede generar compromisos permanentes que podrían limitar los recursos disponibles para proyectos de inversión y otros compromisos. Es fundamental garantizar la estabilidad financiera de la institución para cumplir con la planificación a mediano y largo plazo, y asegurar la continuidad de los servicios públicos.

Las modificaciones presupuestarias⁴ no requieren aprobación externa de la Contraloría General, ya que la aprobación interna le otorga validez jurídica para su ejecución. Sin embargo, la institución no podrá realizar modificaciones que aumenten los

² De conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las NTPP.

³ Artículo 176 de la Constitución Política, el inciso d) del artículo 5 de la Ley n.º 8131 y la norma 2.2.3. inciso d) de las NTPP.

⁴ Norma 4.2.3 de las NTPP.

DFOE-LOC-1863

3

12 de diciembre, 2024

gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital, si estos últimos fueron financiados con ingresos de capital⁵.

2. RESULTADOS

Una vez analizada la información y las justificaciones presentadas, se detallan a continuación los resultados obtenidos:

2.1 APROBACIONES

2.1.1 Ingresos

- a) Se aprueban los ingresos estimados por ₡3.521,93 millones, correspondientes a ingresos tributarios y no tributarios, así como a la transferencia corriente proveniente del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario.
- b) Los aportes del Gobierno de la República, registrados como 70104 280 2310 706200000 4390 y 70104 280 2310 706200000 4490 por la suma de ₡72,63 millones; 70104 280 2310 704510100 2420 por la suma de ₡828,70 millones; 70104 280 2310 710200000 2190 por la suma de ₡180,00 millones, de conformidad con la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa bajo la Ley n.º 10.620.

2.1.2 Gastos

- a) Se aprueba el contenido presupuestario para financiar los gastos a nivel de programa y partida⁶, 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 establecido en el Título III de la Ley n.º 9635 y sus normas transitorias. La Administración es responsable de realizar los ajustes pertinentes durante la fase de ejecución para cumplir con las disposiciones de dicha Ley, sin perjuicio de la fiscalización posterior ni de las responsabilidades que puedan derivarse en caso de incumplimiento.

2.2 IMPROBACIONES

2.2.1 Ingresos

Se imprueba el contenido presupuestario de los siguientes ingresos y su aplicación en gastos por ₡1,64 millones⁷:

⁵ Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital, artículo 6 de la Ley n.º 8131.

⁶ Norma 4.2.10 de las NTPP.

⁷ 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.

DFOE-LOC-1863

4

12 de diciembre, 2024

- a) La transferencia de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales por ¢1,64 millones y su aplicación en gastos, por concepto del impuesto al ruedo artículo 3 de la Ley n.º 6909, por cuanto el IFAM no incorporó dicho concepto en su presupuesto inicial 2025.

Lo señalado, incumple el principio presupuestario de universalidad e integridad, establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, el 100 del Código Municipal, n.º 7794, el 5 inciso a) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, n.º 8131 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 presupuestaria esté debidamente respaldada en recursos que sean factibles de recibir por parte de la institución que los propone, así como de los gastos que sean viables de ejecutar.

2.2.2 Gastos

Se imprueba el contenido presupuestario de los siguientes gastos por los motivos detallados a continuación:

- a) El contenido presupuestario previsto en la partida "Cuentas especiales" por la suma de ¢80,83 millones; asimismo con el propósito de mantener el equilibrio presupuestario⁸ se imprueban las respectivas fuentes de financiamiento. Lo anterior por cuanto la Administración no presentó evidencias de programación adecuada, lo que incumple los principios de universalidad e integridad, programación y de vinculación del presupuesto con la planificación institucional establecidos en el artículo 5 incisos a) y e) de la Ley n.º 8131, así como la norma 2.2.3 incisos a), b) y c) de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.

Estos principios señalan que el presupuesto debe incluir todos los gastos autorizados, responder a la planificación institucional y expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo; elementos que no se desprenden de la documentación aportada por la municipalidad.

- b) El monto de ¢108,58 millones correspondientes a la aplicación del ingreso por concepto del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles en gastos administrativos, debido a que excede el porcentaje máximo de 10% para gasto administrativo definido en el artículo 3 de la Ley n.º 7509 "Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles", con lo cual se incumple el principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227 y el principio de universalidad e integridad.

⁸ Transferencias corrientes de órganos desconcentrados (Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven) por ¢2,28 millones; Transferencias de capital del Gobierno Central (Ministerio de Obras Públicas y Transportes) por ¢71,82 millones y el ingreso por concepto del Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles por ¢6,73 millones.

DFOE-LOC-1863

5

12 de diciembre, 2024

- c) El monto de ¢55,00 millones de las partidas "Servicios", "Materiales y suministros" y "Bienes duraderos" del servicio de seguridad y vigilancia en la comunidad, cuya fuente de financiamiento es el ingreso del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato. La asignación presupuestaria propuesta es contraria al destino específico que se debe dar a los ingresos del servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato, según lo establecido en el artículo 83 del Código Municipal Ley n.º 7794, y el artículo 4 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (CNPT), Ley n.º 4755.

En tal sentido, conforme lo establece el artículo 83 del Código Municipal, es responsabilidad de las municipalidades prestar el servicio de mantenimiento de parques y obras de ornato, para lo cual se debe cobrar la tasa necesaria que permita realizar la contraprestación correspondiente y cuyo producto de acuerdo con el artículo 4 del CNPT no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye la razón de ser de la obligación; por lo que la aplicación propuesta incumple el principio de legalidad, así como el principio de universalidad e integralidad.

- d) La suma de ¢0,47 millones en la subpartida Alimentos y bebidas del servicio "Recolección de basura" y del grupo "Vías de comunicación terrestre", 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 y pertinencia⁹.
- e) El contenido presupuestario de la partida "Remuneraciones", correspondiente a la creación de 6 plazas fijas y reasignación de 1 plaza fija; así como al contenido para el cambio del percentil 20 al 25 de la escala salarial y al contenido para el incremento salarial del 2%. Por cuanto, la viabilidad financiera aportada¹⁰ no incluye los elementos necesarios, tales como: la proyección de cada uno de los ingresos ordinarios y permanentes que financian los gastos planteados, así como de la proyección de estos nuevos gastos para un periodo mínimo de tres años y en concordancia con la información plurianual; el análisis del porcentaje del gasto en relación con la partida de remuneraciones, el gasto corriente y el gasto total; la variación en el porcentaje de gastos administrativos por el incremento del gasto; una conclusión clara sobre si es viable o no realizar los cambios en las plazas; además la viabilidad no está firmada por el Alcalde.

Cabe agregar que en la viabilidad financiera remitida no se incorporó el análisis correspondiente al incremento salarial.

En línea con lo anterior, se solicitó a la municipalidad indicar en qué secciones del análisis de viabilidad presentado se cumplen los aspectos mínimos

⁹ 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.

¹⁰ Oficio n.º GFA-083-2024 de 11 de septiembre de 2024 (plazas) y oficio n.º n.º GFA-084-2024 de 12 de septiembre de 2024 (cambio de percentil).

DFOE-LOC-1863

6

12 de diciembre, 2024

requeridos¹¹. Sin embargo, la respuesta proporcionada no demuestra de manera clara y concluyente que dicho análisis se haya realizado previamente.

Esta situación, limita a la Contraloría General a emitir un acto razonable de aprobación, ya que la mencionada viabilidad carece de los elementos mínimos requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera para asumir las nuevas obligaciones salariales en el futuro. Lo anterior, incumple los principios de legalidad, universalidad e integridad, así como el principio de sostenibilidad¹², los cuales pretenden asegurar que los ingresos y gastos sean probables, garantizando la estabilidad financiera de la municipalidad en el mediano y largo plazo.

Las sumas improbadas del gasto de los incisos b), c), d) y e) deberán trasladarse a la partida de "Cuentas especiales", grupo "Sumas sin asignación presupuestaria".

2.3 OTROS ASPECTOS

- a) Reclasificar la suma de ¢180,00 millones del subgrupo Transferencias de capital del Gobierno Central al subgrupo Transferencias de capital de órganos desconcentrados, institución concedente Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de acuerdo con el Clasificador Institucional y el Clasificador de Ingresos del Sector Público.
- b) Reclasificar la institución destinataria de la Transferencia corriente a órganos desconcentrados registrada en el SIPP para el Sistema Nacional de Áreas de Conservación por ¢10,08 millones hacia el Fondo de Parques Nacionales, de conformidad con el Clasificador Institucional del Sector Público.
- c) Se recuerda el deber de contar un Plan de Desarrollo Municipal vigente y aprobado por el Concejo Municipal para la ejecución del presupuesto. Este plan no solo cumple con las disposiciones constitucionales y legales¹³, sino que es una herramienta esencial para garantizar la estabilidad financiera y la sostenibilidad de los servicios públicos, al asegurar que las proyecciones de ingresos y gastos estén alineadas con las prioridades locales, garantizando un desarrollo sostenible y una gestión eficiente de los recursos municipales.
- d) En concordancia con la Ley Marco de Empleo Público n.º 10159, que establece el salario global como modalidad de remuneración para las personas servidoras que ingresaron a laborar a la institución una vez entrada en vigencia de este marco normativo, como es el caso del salario del alcalde, procede la ejecución de los recursos bajo esta figura.
- e) En lo que respecta al SIPP, las cuentas de ingresos y gastos improbados del presupuesto se pondrán a disposición de los usuarios que tienen la función de

¹¹ Oficio n.º DFOE-LOC-1730(19948) de 25 de noviembre de 2024.

¹² Dispuestos en los artículos 11 y 176 de la Constitución Política, 100 del Código Municipal, el 5 inciso a) de la Ley n.º 8131, numerales 2.2.3 incisos a), m) y l) y 4.2.14. b) iii de las NTPP y demás normativa aplicable, por cuanto las justificaciones aportadas que sustentan el gasto no son suficientes y carecen de claridad, ya que no permiten determinar razonablemente la viabilidad de la aplicación.

¹³ Artículo 176 de la Constitución Política y artículos 13, 17 y 106 del Código Municipal.

DFOE-LOC-1863

7

12 de diciembre, 2024

registrar y validar la información presupuestaria en dicho sistema. Dado que no resulta posible para la Contraloría General identificar todas las cuentas afectadas con las improbaciones señaladas, la Institución debe solicitar mediante el SIPP, la habilitación de dichas cuentas para realizar los ajustes correspondientes. Para cumplir con todo lo indicado se concede un plazo de 5 días hábiles.

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

3. CONCLUSIÓN

La Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de El Guarco por **¢4.603,27 millones**¹⁴.

Atentamente,

Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Alexa Valle Valladares
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

SME/emg

Ce: expediente CGR-APRI-2024006537

Ni: 20641, 22549, 23116, 25867 y 26194 (2024)

G: 2024003906-1

¹⁴ Monto exacto **¢4.603.265.594,79**.