

Al contestar refiérase  
al oficio No. **21008**

17 de diciembre de 2024  
**DFOE-LOC-1903**

Señora  
Gabriela Guillén Vargas  
Secretaria del Concejo Municipal  
[gguillen@mpz.go.cr](mailto:gguillen@mpz.go.cr)

Señor  
Emmanuel Ceciliano Alfaro  
Alcalde Municipal  
[alcaldia@mpz.go.cr](mailto:alcaldia@mpz.go.cr)  
**MUNICIPALIDAD DE PÉREZ ZELEDÓN**  
**San José**

Estimados señores:

**Asunto:** Aprobación parcial del presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de Pérez Zeledón

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Municipalidad por ₡13.742,4 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 y el artículo 18 de la Ley n.º 7428, y 106 del Código Municipal, n.º 7794.

El presupuesto fue remitido mediante el oficio n.º OFI-2111-24-DAM del 26 de setiembre de 2024, cumpliendo con el artículo 19 de la Ley n.º 7428 a través del Sistema

DFOE-LOC-1903

2

17 de diciembre, 2024

de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)<sup>1</sup>. La aprobación interna del Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión n.º 024-2024 celebrada el 12 de setiembre de 2024<sup>2</sup>.

## **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 correspondiente<sup>3</sup>. 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

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

<sup>2</sup> De conformidad con lo regulado en la norma 4.2.3 de las NTPP.

<sup>3</sup> 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.

DFOE-LOC-1903

3

17 de diciembre, 2024

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 presupuestarias<sup>4</sup> 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 gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital, si estos últimos fueron financiados con ingresos de capital<sup>5</sup>.

## 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 ₡8.636,6 millones, correspondientes a ingresos tributarios y no tributarios, con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario
- b) Los aportes del Gobierno Central, registrados como 60104 001 1310 710900000 4140 por la suma de ₡4,7 millones; y 70104 280 2310 704510100 2180 por la suma de ₡3.886 millones, con base en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa, n.º 10.620.
- c) La transferencia corriente proveniente del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) por la suma de ₡25,9 millones, con base en los montos incluidos en el presupuesto inicial 2025 de ese Instituto.
- d) El ingreso incorporado en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit específico, por la suma de ₡850,2 millones, con fundamento en la proyección suscrita por la Coordinadora a.i. del Proceso de Hacienda de la Municipalidad, mediante la constancia remitida. 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 2024; además, que su asignación presupuestaria esté acorde con la finalidad específica de esos recursos.

<sup>4</sup> Norma 4.2.3 de las NTPP.

<sup>5</sup> 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.

DFOE-LOC-1903

4

17 de diciembre, 2024

- e) El ingreso por concepto de “Financiamiento Interno” por la suma de ₡339,0 millones, correspondientes a préstamos directos de Instituciones Descentralizadas no Empresariales (Instituto de Fomento y Asesoría Municipal) por ₡284,3 millones e Instituciones Públicas Financieras (Banco de Costa Rica) por ₡54,7 millones, con base en la documentación aportada por la municipalidad.

### **2.1.2 Gastos**

- a) Se aprueba el contenido presupuestario para financiar los gastos a nivel de programa y partida<sup>6</sup>, 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 del siguiente ingreso por ₡655,2 millones:

- a) La suma de ₡450 millones por concepto del Servicio de Recolección de Basura, por cuanto las estimaciones y justificaciones aportadas por esa Administración, no brinda suficientes elementos para determinar la factibilidad de dicha recaudación; lo anterior tomando en cuenta, entre otros elementos, los niveles de ejecución real históricos.
- b) Los ingresos incorporados en la clase “Financiamiento”, correspondientes a Préstamos directos de Instituciones Públicas Financieras (Banco de Costa Rica), por la suma de ₡200 millones, debido a que dicho préstamo no cuenta aún con la aprobación de la Entidad concedente.
- c) Los ingresos por concepto de Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales, correspondientes al aporte del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), por la suma de ₡3,6 millones, dado que el monto presupuestado no se encuentra incorporado en Presupuesto Inicial 2025 de dicha entidad.

---

<sup>6</sup> Norma 4.2.10 de las NTPP.

DFOE-LOC-1903

5

17 de diciembre, 2024

- d) El aporte del Gobierno Central, registrado como 60104 001 1310 710900000 4140 por la suma de ₡1,6 millones en vista de que el monto presupuestado excede en esa suma lo incluido la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa, n.º 10.620.

La situación indicada incumple 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 implicará un ajuste en los gastos<sup>7</sup> presupuestarios por el mismo monto.

### **2.2.2 Gastos**

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

- a) El contenido presupuestario de las Partidas de 3.02.06-Intereses sobre préstamos de Instituciones Públicas Financieras por un monto de ₡12,5 millones y 8.02.06-Amortización de préstamos de Instituciones Públicas Financieras por un monto de ₡23,3 millones, en lo que corresponde a los gastos por concepto de amortización e intereses sobre Préstamos directos de Instituciones Públicas Financieras (Banco de Costa Rica), en razón de que el préstamo asociado a dicho gasto no ha sido aprobado por la Entidad financiera correspondiente. Lo anterior incumple con el principio presupuestario de universalidad e integridad previsto en el artículo 176 de la Constitución Política, el artículo 5 inciso a) de la Ley n.º 8131 inciso a) y en el numeral 2.2.3. de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, al no constituir un gasto probable.
- b) El exceso sobre el 1,5% del contenido presupuestario incluido en la subpartida 0.05.03 "Aporte Patronal al Fondo de Capitalización Laboral" según lo establecido en el artículo 3 de la Ley de Protección al Trabajador, n.º 7983, reformada mediante el artículo 1 de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, n.º 9906.
- c) El contenido presupuestario de la partida "Remuneraciones", correspondiente a la creación de plazas fijas definidas como "Transformación de plazas que

<sup>7</sup> 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-1903

6

17 de diciembre, 2024

actualmente están en la modalidad de Servicios Especiales a la modalidad de Sueldos Fijos”, por cuanto en el INFORME INF-015-24-PHM remitido por la Municipalidad, se indica lo siguiente:

*“ (...) las 5 plazas contenidas en el Cuadro N°2 “Transformación de plazas que actualmente están en la modalidad de Servicios Especiales a la modalidad de Sueldos Fijos”, mismas que según aclaración de la misma actividad, obedecen a plazas que actualmente existen y estarían cambiando de servicios especiales a sueldos fijos, habrían venido siendo presupuestadas desde el 2024 y años anteriores. Para este caso particular, por tratarse de un cambio de tipo de modalidad de salario, de “servicios especiales” a “sueldos fijos”, se considera que no generan mayores implicaciones a nivel de remuneraciones y por lo tanto no se incluirán en el estudio de viabilidad financiera.”*

Asimismo, lo correspondiente la creación de nuevas plazas fijas y transformación de plazas de servicios especiales a plazas fijas por cuanto la viabilidad aportada<sup>8</sup> no incluye los elementos necesarios tales como:

- Análisis del porcentaje del gasto correspondiente a incremento salarial en relación con la partida de remuneraciones, el gasto corriente y gasto total, presentado tanto en términos porcentuales como nominales.
- Variación en el porcentaje de gastos administrativos, concordancia con el artículo 102 Código Municipal.

En línea con lo anterior, se solicitó a la municipalidad indicar en qué secciones del análisis de viabilidad presentado se cumplen los aspectos mínimos requeridos<sup>9</sup>. Sin embargo, la respuesta proporcionada no demuestra de manera clara y concluyente que dicho análisis incluye lo referido.

- d) El contenido presupuestario de la partida "Remuneraciones", correspondiente al incremento salarial, esto por cuanto, la Municipalidad de Pérez Zeledón no remite los requisitos establecidos en las Indicaciones para la formulación y presentación de presupuestos institucionales año 2025,, dentro de los cuales se encuentra la Viabilidad financiera previamente emitida y firmada a la aprobación presupuestaria.

Los puntos c) y d) anteriores, muestran situaciones que limitan a la Contraloría General a emitir un acto razonable de aprobación, ya que la mencionada viabilidad carece

<sup>8</sup> Remitida mediante el oficio n.º OFI-2111-24-DAM del 26 de setiembre de 2024, adjunto “NI 20740-2024 9.VI.A.4 OFI-250-24-PHM”.

<sup>9</sup> Solicitud de información mediante el oficio n.º 20679 (DFOE-LOC-1837) del 10 de diciembre de 2024.

DFOE-LOC-1903

7

17 de diciembre, 2024

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 sostenibilidad<sup>10</sup>, los cuales pretenden asegurar que los ingresos y gastos sean probables, garantizando la estabilidad financiera de la municipalidad en el mediano y largo plazo.

- e) El contenido presupuestario previsto en la subpartida 01.07.02 Actividades protocolarias y sociales incluido en el Programa I Administración General, por la suma ₡2,4, en el Programa II, Proyectos de Cementerios, Depósito y tratamiento de Basura, Mercados, plazas y ferias y protección del medio ambiente por ₡11,7 millones, 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 y pertinencia.

Adicionalmente, este tipo de erogaciones debe ser analizado a la luz de lo dispuesto en el principio de razonabilidad y proporcionalidad<sup>11</sup>, los cuales pretenden que la administración adopte medidas sostenibles y equilibradas entre los recursos disponibles.

- f) La suma improbadada del gasto deberá trasladarse a la partida de "Cuentas especiales", grupo "Sumas sin asignación presupuestaria".

### **2.3 OTROS ASPECTOS**

a) 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.

<sup>10</sup> Dispuestos en los artículos 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.

<sup>11</sup> En tal sentido la doctrina ha desarrollado que "(...) el principio de razonabilidad y proporcionalidad cumple un rol de primer orden en el Derecho Administrativo, al proyectarse en diversos ámbitos. Así es de vital importancia como límite al ejercicio de la discrecionalidad administrativa, al establecer la LGAP que no podrán dictarse actos administrativos discrecionales contrarios a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a los principios elementales de justicia, lógica o conveniencia (artículo 16, párrafo 1º 158, párrafo 4º y 160). Sobre las reglas unívocas de la ciencia y la técnica en palabras del profesor Eduardo Ortiz Ortiz "...se alude a aquellas reglas que en la circunstancia del caso administrativo que se está decidiendo o sobre el cual se está resolviendo, tenga un sentido claro, inequívoca y preciso, incluso se puede eliminar la palabra "unívoca" y sustituirla por "reglas exactas de la ciencia o la técnica (...) estamos estableciendo que en los casos en que la Administración actúe en materias técnicas que tengan un significado claro y preciso en el caso, las reglas técnicas van a ser, en ese caso, como leyes, la violación de los aspectos técnicos de un acto administrativo de un servicio público, naturalmente va a ser una ilegalidad exactamente como si se estuviera violando un precepto legal (citado en el dictamen 329-2002 de la Procuraduría General de la República).

DFOE-LOC-1903

8

17 de diciembre, 2024

b) 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 legales<sup>12</sup>, sino 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.

c) En lo que respecta al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), las cuentas de ingresos y gastos improbados del presupuesto se pondrán a disposición de los usuarios que tienen la función de registrar y validar la información presupuestaria en dicho sistema. Dado que no resulta posible para la Contraloría General identificar las cuentas afectadas con la improbación señalada, la institución debe solicitar mediante el SIPP o por correo electrónico, la habilitación de dichas cuentas para realizar los ajustes correspondientes.

### 3. CONCLUSIÓN.

La Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de Pérez Zeledón por ₡13.742,4 millones<sup>13</sup>.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro  
**Gerente de Área**

Licda. Carolina Altamirano Mora  
**Fiscalizadora Asociada**

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

FARM/mgr

Ce: Expediente electrónico n. CGR-APRI-2024006623

Ni: 20740, 21932, 22526, 27388 y 27094-2024

G: 2024003980-1

<sup>12</sup> Artículo 176 de la Constitución Política y artículos 13, 17 y 106 del Código Municipal.

<sup>13</sup> Monto exacto ₡13.742.499.175,86