

Al contestar refiérase

al oficio No. **21162**

18 de diciembre, 2024

**DFOE-LOC-1934**

Señora  
Vivian Retana Zúñiga  
Secretaria del Concejo Municipal  
[vretana@munilaunion.go.cr](mailto:vretana@munilaunion.go.cr),  
[secretariaconcejomunicipal@munilaunion.go.cr](mailto:secretariaconcejomunicipal@munilaunion.go.cr)

Señor  
Cristian Torres Garita  
Alcalde Municipal  
[alcaldia@munilaunion.go.cr](mailto:alcaldia@munilaunion.go.cr)  
[rarronis@munilaunion.go.cr](mailto:rarronis@munilaunion.go.cr)  
**MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN**

Estimados señores:

**Asunto:** Aprobación parcial del presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de La Unión

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡15.495,54 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.

DFOE-LOC-1934

2

18 de diciembre, 2024

El presupuesto fue remitido mediante oficio n.º MLU-DAM-1432-2024 del 30 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)<sup>1</sup>. La aprobación interna del Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión extraordinaria n.º 32-2024 celebrada el 20 de septiembre 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 la estabilidad financiera de la institución para cumplir con la planificación a mediano y largo plazo, y asegurar la continuidad de los servicios públicos.

<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-1934

3

18 de diciembre, 2024

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 ¢12.710,99 millones, correspondientes a ingresos tributarios y no tributarios, así como a las transferencias corrientes de instituciones descentralizadas no empresariales provenientes del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), referente al Programa de Alianza Gobiernos Locales-PANI (Red de Cuido), con base en la información y justificaciones aportadas.
- b) Los aportes del Gobierno de la República, registrados como 60104 001 1310 710900000 4720 por la suma de ¢3,61 millones; 60104 001 1310 704560000 2370 por la suma de ¢92,26 millones; 70104 280 2310 706200000 4370 y 70104 280 2310 706200000 4470 por la suma de ¢55,17 millones; 70104 280 2310 704510100 2370 por la suma de ¢668,28 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.
- c) Los ingresos en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit libre y específico, por la suma de ¢531,91 millones y ¢1.433,31 millones, respectivamente, se aprueban con base en la proyección suscrita por el Director Financiero y la Tesorera Municipal, según documento denominado “MLU-DFIN-certificaciones-2025”. Antes de su ejecución, la Administración deberá verificar que la suma aprobada no exceda el resultado de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2024. Además, el superávit específico deberá asignarse conforme a su finalidad.

<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-1934

4

18 de diciembre, 2024

### **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 de los siguientes ingresos por ¢17,91 millones<sup>7</sup>:

- a) La transferencia de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales por ¢5,17 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.
- b) El aporte del Gobierno de la República proveniente de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, n.º 9078 por ¢12,74 millones y su aplicación en gastos, debido a que lo presupuestado excede en esa suma lo incorporado para la Municipalidad en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa bajo la Ley n.º 10.620.

Lo señalado en los incisos anteriores, incumple el principio presupuestario de universalidad e integridad, establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, 100 del Código Municipal, Ley n.º 7794, 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.

---

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

<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-1934

5

18 de diciembre, 2024

### 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 subpartida 01.07.02 Actividades protocolarias y sociales por la suma  $\text{C}\$9,51$  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>8</sup>, los cuales pretenden que la administración adopte medidas sostenibles y equilibradas entre los recursos disponibles.

- b) La suma de  $\text{C}\$5,72$  millones correspondientes a la aplicación del ingreso por concepto del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles en gastos de la partida remuneraciones de Administración General, 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.
- c) El contenido presupuestario de la subpartida 1.04.05 Servicios informáticos por la suma de  $\text{C}\$75,00$  millones. No es posible financiar gasto corriente con superávit libre, según lo establecido en el artículo 6 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, n.º 8131, así como lo normado en el artículo 7 del Decreto Ejecutivo n.º 32452-H y sus reformas, y en el numeral 2.2.3 inciso k) y 2.2.9 de las NTPP.
- d) El contenido presupuestario incluido en la partida de “Remuneraciones” para 17 plazas por servicios especiales, por cuanto las justificaciones aportadas por la Municipalidad no permiten acreditar que estas plazas cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 46 de la Ley Marco de Empleo Público, n.º 10159<sup>9</sup>; al no evidenciar que se trata de labores para procesos productivos

<sup>8</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).

<sup>9</sup> Excepto el contenido presupuestario para dos plazas: "Asesor Legal del Concejo Municipal" y "Asesor del Alcalde".

DFOE-LOC-1934

6

18 de diciembre, 2024

temporales, correspondientes a un período específico, ni se aporta información que justifique la atención de emergencias o fuerza mayor a cargo de las plazas mencionadas; por el contrario, por su perfil y argumentación son actividades que debe llevar a cabo la administración de manera ordinaria.

- e) El contenido presupuestario de la partida “Remuneraciones”, correspondiente a la creación de 6 plazas fijas, la reasignación de 2 plazas fijas y la reclasificación de 15 plazas fijas, por cuanto la viabilidad aportada<sup>10</sup> presenta las siguientes inconsistencias: la proyección de los ingresos ordinarios y permanentes que financian las plazas no es congruente con la información plurianual del 2025, ni con los ingresos presupuestados para ese año; las fuentes de financiamiento indicadas en la viabilidad no son coherentes con la información consignada en los cuadros n.º 3 y n.º 4<sup>11</sup>, incluso en el cuadro n.º 3 no se define la fuente de financiamiento de 4 movimientos en plazas fijas. Asimismo, las proyecciones de la partida “Remuneraciones” y los ingresos totales no son congruentes con la información plurianual de los periodos 2025-2028.

Además, el análisis del porcentaje del gasto correspondiente a plazas en relación con la partida remuneraciones, el gasto corriente y el gasto total se realizó sin considerar el ajuste en la categoría de la plaza asignada a la Auditoría Interna, y el monto total del gasto corriente no coincide con la información plurianual, ni con la clasificación económica registrada en el SIPP. Por su parte, la variación del porcentaje de gastos administrativos por el incremento del gasto por concepto de plazas se calculó sin considerar los gastos de la Auditoría Interna, así como el ajuste en la categoría de la plaza asignada a la Auditoría Interna. Finalmente, la viabilidad no se encuentra firmada por el Alcalde.

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>12</sup>. 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 claridad sobre 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>13</sup>, los cuales pretenden asegurar que los ingresos y gastos sean

<sup>10</sup> Documento n.º RRHH-DFIN-DT-UPEI-2024 de agosto 2024, firmado digitalmente en fecha 13 de septiembre de 2024 por la Encargada de Planificación, el Director Financiero, el Director de Recursos Humanos y el Director Tributario.

<sup>11</sup> Cuadro n.º 3 “Contenido presupuestario para creación de plazas nuevas (fijas), reclasificación y reasignación de plazas existentes” y cuadro n.º 4 “Plazas por servicios especiales (art.46 LMEP)”.

<sup>12</sup> Oficio n.º DFOE-LOC-1748(20078) de 27 de noviembre de 2024.

<sup>13</sup> 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.

DFOE-LOC-1934

7

18 de diciembre, 2024

probables, garantizando la estabilidad financiera de la municipalidad en el mediano y largo plazo.

Las sumas improbadas del gasto deberán trasladarse a la partida de "Cuentas especiales", grupo "Sumas sin asignación presupuestaria".

### **2.3 OTROS ASPECTOS**

- a) El oficio de remisión de los documentos presupuestarios debe incluir el señalamiento expreso de que el documento se somete para la aprobación de la Contraloría General y cumplir con el contenido establecido en las indicaciones vigentes.
- 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>14</sup>, 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.
- c) 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.
- d) 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 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.

---

<sup>14</sup> Artículo 176 de la Constitución Política y artículos 13, 17 y 106 del Código Municipal.

DFOE-LOC-1934

8

18 de diciembre, 2024

### 3. CONCLUSIÓN

La Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de La Unión por ¢15.495,54 millones<sup>15</sup>.

Atentamente,

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

Licda. Alexa Valle Valladares  
**Fiscalizadora**



SME/mgr

Ce: expediente CGR-APRI-2024006788

Ni: 21010, 23020, 23189, 25233, 25965, 25966, 26203 (2024)

G: 2024004129-1

---

<sup>15</sup> Monto exacto ¢15.495.541.056,38.