

**Al contestar refiérase  
al oficio N° 14138**

06 de agosto, 2025  
**DFOE-GOB-0352**

Señor  
Carlos Felipe García Molina  
Primer Secretario del Directorio Legislativo  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
[carlos.garcia@asamblea.go.cr](mailto:carlos.garcia@asamblea.go.cr)

Estimado señor:

**Asunto:** Consulta sobre el servicio de alimentación y bebidas que se brinda durante las sesiones al Plenario Legislativo, así como en las diversas actividades.

Se da respuesta a la consulta planteada mediante oficio n.º AL-CFGM-OFI-0021-2025 del 28 de enero de 2025, en la cual se solicita criterio sobre si los reglamentos dictados por el Directorio de la Asamblea Legislativa, en ejercicio de su potestad constitucional y reglamentaria, constituyen sustento jurídico para aplicar las subpartidas presupuestarias 1.07.02 “Actividades Protocolarias y Sociales” y 2.02.03 “Alimentos y Bebidas” para cubrir el servicio de alimentación y bebidas que se brinda en el cafetín durante las sesiones del Plenario Legislativo y en diversas actividades institucionales.

#### **I. MOTIVO DE LA GESTIÓN.**

Mediante oficio n.º AL-CFGM-OFI-0021-2025 del 28 de enero de 2025, se consulta sobre la procedencia jurídica del financiamiento, con cargo a las subpartidas presupuestarias 1.07.02 “Actividades Protocolarias y Sociales” y 2.02.03 “Alimentos y Bebidas”, del servicio de alimentación y bebidas que se brinda en el cafetín de la Asamblea Legislativa, tanto durante las sesiones del Plenario Legislativo como en otras actividades institucionales. La gestión surge a raíz de las observaciones contenidas en el Informe de Auditoría Interna AL-AUIN-INF-0010-2024, del 14 de noviembre de 2024, el cual señala la existencia de un gasto institucional permanente vinculado a dicho servicio durante las sesiones del Plenario Legislativo.

Según lo expuesto en la consulta, la Administración considera que, derivado de su potestad de autorregulación<sup>1</sup> administrativa y presupuestaria, el Directorio Legislativo tiene la competencia para regular este servicio mediante reglamento interno, argumentando que la dinámica parlamentaria posee una naturaleza distinta a la de otros órganos del Estado y que el servicio de alimentación es un medio instrumental para la continuidad de la actividad parlamentaria.

## **II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.**

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica n° 7428 del 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

Mediante el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta No. 244 del 20 de diciembre de 2011, se establecen las condiciones que rigen el trámite. El incumplimiento de alguno de los aspectos ahí señalados, faculta a la Contraloría General a desestimar y archivar la gestión planteada, sin embargo, conforme al numeral 9 del citado reglamento, es posible evaluar circunstancias excepcionales relevantes que justifiquen la admisión de la consulta y, por ende, la emisión de un criterio no vinculante.

El presente caso constituye una de las excepciones a la regla general, por lo que, a pesar de que la gestión no fue presentada por al menos cinco diputados y se refiere a una situación concreta relacionada con un informe de auditoría interna firme y actualmente en proceso de seguimiento de sus recomendaciones, se considera procedente emitir la presente respuesta, en atención a que la temática abordada ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de esta Contraloría General.

Ahora bien, debe dejarse claro que lo que a continuación se expone constituye un criterio no vinculante, que no sustituye la responsabilidad de la administración en la toma de decisiones respecto del caso concreto, ni resuelve ni prejuzga sobre las competencias propias de la auditoría interna en cuanto al seguimiento de las recomendaciones formuladas. Sobre este último aspecto, es necesario reiterar que la vía consultiva no constituye el mecanismo idóneo para dirimir eventuales discrepancias entre la administración activa y la auditoría interna en relación con los informes emitidos, toda vez que para ello existen los procedimientos previstos en la Ley General de Control Interno,

---

<sup>1</sup> Referidas por el consultante a los artículos 9, 113 e incisos 22 y 23 del artículo 121 de la Constitución Política, al artículo 25 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, y al artículo 1 del Reglamento de Alimentación de la Asamblea Legislativa.

específicamente en sus artículos 35 a 38. En el presente caso, no se promovieron acciones al amparo de dicha normativa, razón por la cual el informe y sus recomendaciones adquirieron la firmeza correspondiente.

### III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR.

#### Principios generales sobre el financiamiento de alimentación con fondo públicos

La Contraloría General ha emitido criterios reiterados, en concordancia con prácticas que se ajusten a una gestión pública eficiente y orientada al interés general, en los que establece con claridad que, como regla general, el gasto en alimentación debe ser asumido directamente por las personas funcionarias y no con cargo al presupuesto público (criterios FOE-OP-410-2003, DJ-0504-2013, DFOE-PG-0465-2016, 11398-2010, DFOE-DL-0666-2017).

No obstante, también ha señalado que existen circunstancias excepcionales, en las que dicho gasto puede considerarse procedente, siempre que se justifique como indispensable para asegurar la continuidad ininterrumpida de un servicio público esencial, y se garantice su aplicación bajo criterios estrictos de necesidad, excepcionalidad, austeridad, orientación a fines públicos y aplicación de controles efectivos.

Dichos criterios han abordado la materia desde una perspectiva presupuestaria, identificando dos grandes contextos institucionales en los que el financiamiento de alimentación básica ha sido considerado eventualmente viable, bajo condiciones excepcionales y sin configurarse como un derecho subjetivo:

- a) **Actividades protocolarias institucionales:** eventos de carácter esporádico y excepcional, organizadas por la Administración pública con fines institucionales, tales como aniversarios institucionales, conferencias o festividades relevantes, que no constituyen gastos superfluos ni actividades destinadas exclusivamente a funcionarios públicos. Estos gastos deben estar regulados, justificados y sometidos a control. (DFOE-DL-0666-2017, 05640-2009).
- b) **Sesiones extraordinarias de órganos colegiados:** en situaciones donde la duración prolongada y la complejidad de los asuntos tratados hagan necesario evitar interrupciones que afecten la eficacia de la deliberación y la continuidad funcional del órgano. En estos casos, el financiamiento de alimentación básica se habilita exclusivamente como un medio funcional para asegurar que la sesión continúe ininterrumpidamente hasta que se concluya el análisis y la decisión de temas complejos, y no como un beneficio personal o regular de los participantes. (DJ-0504-2013, DFOE-DL-0666-2017).

Estos precedentes no han abordado de forma expresa el caso particular del Plenario Legislativo, por lo que el análisis se formula a partir de la aplicación razonada de los principios ya establecidos, sin que ello implique extender su alcance.

### **Naturaleza del Plenario Legislativo**

El Plenario Legislativo constituye el órgano constitucional supremo del Poder Legislativo, en el cual se ejercen de manera exclusiva e indelegable las competencias esenciales que la Constitución Política asigna a dicho Poder. Entre estas funciones destacan la potestad de legislar, el ejercicio del control político sobre los demás órganos del Estado, la aprobación del presupuesto nacional y el nombramiento de ciertos altos cargos públicos. Todas estas atribuciones forman parte del núcleo esencial del régimen democrático costarricense y resultan imprescindibles para su operatividad institucional.

A diferencia de los órganos colegiados administrativos, cuyas funciones pueden ser suspendidas o diferidas según las circunstancias, las competencias del Plenario Legislativo sólo pueden ejercerse válidamente dentro de sí mismo y conforme a los plazos y procedimientos constitucionales. Esta característica le confiere al Plenario un carácter único dentro del aparato estatal, no por la condición personal de sus integrantes, sino por la naturaleza constitucional de sus funciones y su impacto directo en la vida democrática del Estado.

Cabe señalar que, según lo ha expuesto el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa en el criterio CON-E-033-2004, *...las sesiones de los órganos legislativos son actos propios del ejercicio de competencias constitucionales y reglamentarias de la Asamblea Legislativa. Cada sesión constituye un acto individual propio, de ahí que los efectos se derivan de ella*". Asimismo, conforme al reglamento que rige la materia parlamentaria, es un deber de las personas diputadas no solo asistir a las sesiones sino permanecer en el recinto *para ejercer sus atribuciones de control político y las relativas al proceso de creación de la ley*.

Derivado de lo anterior, en tanto cada sesión del Plenario es un acto individual en sí mismo, el principio de continuidad del servicio público que exige el desarrollo continuo e ininterrumpido de la función, adquiere una dimensión distinta pues incluye no sólo la realización periódica de sesiones sino también la obligatoriedad de que cada sesión mantenga una ejecución sin interrupciones, alcance la duración mínima dispuesta por el marco normativo y cuente con la presencia permanente de todas las personas diputadas.

En este contexto, adquiere relevancia lo resuelto en el Acta de la sesión ordinaria N.º 093-2024 del 8 de mayo de 2024, en la que el Directorio Legislativo acordó habilitar la sala anexa como parte del Plenario Legislativo “para el conteo o comprobación del quórum de las sesiones plenarias”, con fundamento en la recomendación técnica contenida en el oficio ST-111-2024 del Departamento de Servicios Técnicos, en la cual se indica lo siguiente:

*Este Departamento recomienda que, como parte del funcionamiento operativo del Plenario Legislativo y a efectos de atender situaciones que se presenten en sesiones particularmente extensas, se habilite expresamente el espacio físico contiguo al salón de sesiones como parte de dicho Plenario, únicamente para efectos del conteo o comprobación del quórum, en concordancia con el principio de continuidad del servicio público parlamentario.*

Este acuerdo refleja que, en determinados supuestos operativos, la Asamblea Legislativa ha identificado la necesidad de incorporar medios logísticos complementarios orientados a garantizarla continuidad funcional del Plenario Legislativo, sin alterar la naturaleza constitucional de su funcionamiento, y dentro de los márgenes permitidos por el marco reglamentario interno.

Lo anterior muestra que la propia Asamblea Legislativa ha considerado —bajo recomendación técnica— medidas complementarias para asegurar la continuidad operativa del Plenario en casos excepcionales. Por ello, toda medida orientada a ese fin, como podría ser la provisión puntual de insumos logísticos, debe valorarse por la Asamblea Legislativa con sustento en su potestad autoorganizativa.

### **Criterios para la habilitación excepcional del gasto**

Ahora bien, aún y cuando recae bajo la responsabilidad de la Asamblea Legislativa determinar la eventual procedencia de gastos de alimentación para garantizar la continuidad funcional del Plenario Legislativo, esta decisión está sujeta a requisitos y principios. En primer lugar, debe basarse en la identificación de que constituye una condición de soporte básico asociada al funcionamiento del Plenario que resulte indispensable para el ejercicio de sus competencias constitucionales. Asimismo, debe enmarcarse dentro de los principios generales que rigen el uso de recursos públicos: legalidad, necesidad objetiva, austeridad, finalidad pública y control presupuestario.

Para implementar esta decisión, estará obligada la Asamblea Legislativa a establecer mediante regulación interna el alcance del gasto, los tipos de insumos que podrían considerarse procedentes, y los mecanismos de control presupuestario y fiscal que resulten aplicables, conforme a su propia valoración funcional y normativa (PGR OJ-89-2010). Dicha regulación deberá incluir regulaciones que garanticen que el gasto:

DFOE-GOB-0352

6

06 de agosto, 2025

- a) Resulte aplicable únicamente a las sesiones del Plenario para los miembros integrantes de este, excluyendo a otros órganos legislativos y al resto del personal de la institución (como comisiones legislativas, reuniones de fracción, actos protocolarios o actividades administrativas), en tanto no concurren las condiciones operativas que justificarían su habilitación.
- b) Se oriente exclusivamente a apoyar a la Asamblea Legislativa constituida en Plenario a cumplir con el ejercicio continuo de sus competencias, empleando recursos mínimos, proporcionales y funcionales, evitando gastos superfluos o que constituyan beneficios personales.
- c) Sea regulado y documentado conforme a los principios del control interno institucional, incluyendo al menos mecanismos de trazabilidad presupuestaria, registro adecuado y rendición de cuentas, sin perjuicio del control posterior correspondiente.
- d) Facilite el control presupuestario interno, documentación adecuada y fiscalización posterior, en el marco del régimen de control interno y presupuestario aplicable.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

A partir del análisis realizado, se concluye que el financiamiento de gastos de alimentación con recursos públicos resulta *improcedente* en el marco general del funcionamiento de la Asamblea Legislativa, tanto para su personal como para el desarrollo de actividades institucionales ordinarias, en atención al principio de legalidad presupuestaria y a la doctrina reiterada sobre el uso de fondos públicos.

De manera estrictamente excepcional, durante las sesiones del Plenario Legislativo podría la Asamblea Legislativa valorar la aplicación de condiciones de soporte básico tales como la provisión de insumos de alimentación, considerando la naturaleza constitucional singular de este órgano colegiado así como la obligación de garantizar la continuidad del servicio mediante la asistencia y permanencia de quienes lo integran para asegurar la validez de las decisiones.

Dicha posibilidad no configura en modo alguno un derecho personal ni una habilitación general, y sólo podría aplicarse conforme a una regulación formal emitida por el Directorio Legislativo, en el ejercicio de su potestad autoorganizativa, que establezca con claridad los supuestos que justifican la medida, el alcance del gasto, los insumos permitidos y los mecanismos de control presupuestario y fiscal aplicables.

DFOE-GOB-0352

7

06 de agosto, 2025

Al tratarse de una medida orientada a garantizar la continuidad operativa del Plenario Legislativo, su adopción debe estar sujeta a una valoración periódica de efectividad. Si se constata que no cumple con su finalidad o que existen alternativas más eficaces, deberá reconsiderar su pertinencia y oportunidad, a efectos de asegurar el uso responsable de los recursos públicos.

En todos los casos, el gasto debe respetar los principios de necesidad objetiva, proporcionalidad, austeridad, finalidad pública y sujeción a controles internos y externos, conforme al régimen vigente de control y fiscalización de la Hacienda Pública.

Falon Arias Calero  
**Gerente de Área**

Natalia Romero López  
**Asistente Técnica**

 **Firmado digitalmente**  
Valide las firmas digitales

Laura Prado Zúñiga  
**Fiscalizadora Asociada**

IGC/msb

Ce: Sr. Rodrigo Arias Sánchez, Presidente Asamblea Legislativa, [rodrigo.arias@asamblea.go.cr](mailto:rodrigo.arias@asamblea.go.cr)  
Sra. Karla Granados Brenes, Gerente General, [kgranados@asamblea.go.cr](mailto:kgranados@asamblea.go.cr)  
Sr. Manuel Adolfo Cortés Araya, Auditor Interno Asamblea Legislativa, [manuel.cortes@asamblea.go.cr](mailto:manuel.cortes@asamblea.go.cr)

NI: 1543-2025

G: 2025001483-1