

Al contestar refiérase
al oficio n. ° **23906**

18 de diciembre de 2025
DFOE-LOC-2320

Señora
Viviana Retana Zúñiga
Secretaria del Concejo Municipal
vretana@munilaunion.go.cr
secretariaconcejomunicipal@munilaunion.go.cr

Señor
Cristian Torres Garita
Alcalde Municipal
alcaldia@munilaunion.go.cr
MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN
Cartago

Estimados señores:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial 2026 de la Municipalidad de La Unión

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡15.717,97 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, artículo 106 del Código Municipal, Ley n.º 7794, así como otras leyes conexas.

El presupuesto fue remitido mediante el oficio n.º MLU-DAM-1370-2025 del 26 de setiembre de 2025, 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-2320

2

18 de diciembre, 2025

Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión extraordinaria n.º 107-2025 celebrada el 12 de setiembre de 2025².

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 y 4.2.14 de las NTPP. Cualquier otro aspecto no revisado es responsabilidad de la Administración y podrá ser fiscalizado posteriormente.

Los ajustes realizados durante el 2025 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 de los titulares subordinados, quienes deben observar estrictamente la programación aprobada y acatar el marco legal y técnico que regula la gestión presupuestaria y remunerativa. En particular, corresponde dar cumplimiento a lo dispuesto en el título III de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, n.º 9635; en la Ley Marco de Empleo Público, n.º 10.159, conforme a su ámbito de aplicación; así como en la Ley de Salarios de la Administración Pública, n.º 2166, y su reforma introducida por la Ley n.º 9908, en lo que resulte aplicable.

Asimismo, se recuerda que la Procuraduría General de la República, mediante dictámenes reiterados que conforman jurisprudencia administrativa⁴, ha orientado de manera uniforme la actuación del sector público, estableciendo que las cláusulas de las

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 Véanse, entre otros, los dictámenes C-060-2019, de 5 de marzo de 2019; C-031-2020, de 30 de enero de 2020; C-103-2020, de 27 de mayo de 2020; y C-281-2019, de 1.º de octubre de 2019, todos emitidos por la Procuraduría General de la República.

DFOE-LOC-2320

3

18 de diciembre, 2025

convenciones colectivas deben ajustarse a la ley y que, en caso de contradicción, prevalecen las disposiciones legales de orden público.

En la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes para 2026, se deben tener en cuenta los principios de sostenibilidad y gestión financiera. Un aumento en estos gastos puede generar obligaciones 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 presupuestarias⁵ 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 capital⁶.

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 ₡13.284,34 millones, correspondientes a Ingresos tributarios y no tributarios, así como a las transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no empresariales provenientes del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), referente al Programa de Alianza Gobiernos Locales-PANI (Red de Cuido) y del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), con base en la información y justificaciones aportadas, con excepción de lo indicado en el apartado de improbaciones.
- b) El aporte del Gobierno de la República, registrado como 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 ₡725,59 millones, de conformidad con la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República aprobada por la Asamblea Legislativa bajo la Ley n.º 10836.
- c) Los ingresos en la clase “Financiamiento”, correspondientes al superávit libre y específico por la suma de ₡73,37 millones y ₡1.487,26 millones, respectivamente, se aprueban con base en la proyección suscrita por el Director Financiero y la Tesorera Municipal de la entidad, según documento denominado “MLU-DFIN-1-2025-(A)certificaciones-2025”. Antes de su ejecución, la

⁵ Norma 4.2.3 de las NTPP.

⁶ 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-2320

4

18 de diciembre, 2025

Administración deberá verificar que la suma aprobada no exceda el resultado de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2025. Además, el superávit específico deberá asignarse conforme a su finalidad.

2.1.2 Gastos

- a) Se aprueba el contenido presupuestario para financiar los gastos incorporados en el presupuesto⁷, con excepción de lo indicado en el apartado de improbaciones.
- b) En lo que respecta a la partida de Remuneraciones, se aprueba el contenido presupuestario 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 y su aplicación en gastos por ₡4,44 millones⁸:

- a) La Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales -IFAM-, y su aplicación en gastos, por concepto de la Ley n.º 10 Ley sobre Venta de Licores y sus reformas, Ley Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, n.º. 9047, por un monto de ₡4,44 millones, dado que el IFAM incorporó en el presupuesto inicial 2026, un monto inferior al presupuestado por la Municipalidad.

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.

2.2.2 Gastos

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

- a) El monto de ₡1,0 millones correspondientes a la aplicación del ingreso de "Timbre Pro-parques Nacionales (5.000)", en la actividad "Administración

⁷ Norma 4.2.10 de las NTPP.

⁸ 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.

general", partida "Servicios", subpartida "Otros servicios de gestión y apoyo", debido a que incumple el fin específico establecido en el artículo 43 de la Ley n.º 7788 "Ley de Biodiversidad", el cual dispone que tales ingresos deberán ser destinados a la formulación e implementación de estrategias locales de desarrollo sostenible; 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, así como los principios de universalidad e integridad y especialidad cuantitativa y cualitativa establecidos en los artículos 176 de la Constitución Política; 5 incisos a) y f) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos n.º 8131 y el numeral 2.2.3 incisos a) e i) de las NTPP; en cuanto a una incorrecta aplicación de los recursos a los que se ha establecido por ley una finalidad específica.

- b) La suma de ₡25,52 millones correspondiente a la aplicación en gasto corriente en la partida de "Remuneraciones" de la Transferencia de capital del Gobierno Central (impuesto al cemento), por cuanto incumple el fin específico definido en el artículo 7 inciso d) de la Ley de impuesto del cinco por ciento (5%) sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado para el consumo nacional, n.º 9829; el cual establece que el referido ingreso debe ser destinado a gasto de capital en materia de infraestructura deportiva, pluvial, agrícola, fluvial, vial, alcantarillado sanitario, red de agua potable o ambiente. (Principio de legalidad: artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227)
- c) El contenido presupuestario en la partida de Remuneraciones en cuanto al exceso del salario del Alcalde, según lo estipulado en el artículo 20 del Código Municipal, *al exceder el límite⁹ a las remuneraciones totales que establece la Ley n.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública*, y el artículo 30 inciso b) de la Ley Marco de Empleo Público n.º 10159.
- d) El contenido presupuestario en la partida "Remuneraciones", para el financiamiento de 12 plazas por cargos fijos¹⁰, por cuanto no demuestran razonablemente la sostenibilidad financiera para adquirir obligaciones salariales de carácter permanente a partir de la información remitida¹¹ respecto a la viabilidad financiera la cual no incluye la totalidad de los elementos necesarios; proyección de los ingresos ordinarios y permanentes de la municipalidad, que constituyen las fuentes de financiamiento del gasto, para un horizonte de tres

⁹ De conformidad con la Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas, n.º 9635, en el tope de dichos salarios, se debe considerar el salario base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública, que corresponde al salario base de Misceláneo de Servicio Civil 1 del II semestre de 2019, el cual asciende a ₡278.250,00, Resolución n.º DG-160-2019 "Escala de Sueldos de la Administración Pública", rige a partir de 1º de julio de 2019.

¹⁰ Analista de Procesos y Gestión de Proyectos, Secretaria de Comisiones del Concejo Municipal, Gestor de Negocios y Asistente del Alcalde, todas del Programa I; y Oficial de Monitoreo (4 Plazas), Asistente Académico de la Escuela de Música, Gestor de bienestar animal (Veterinario), Gestor(a) de la Oficina de la Persona Adulta Mayor y Personas y Profesional en Trabajo Social, todas del Programa II.

¹¹ Oficio n.º MLU-DAM-1635-2025 del 14 de noviembre de 2025 (NI 26336).

DFOE-LOC-2320

6

18 de diciembre, 2025

años; proyección del contenido presupuestario del gasto para el mismo período; análisis de la estructura del gasto, considerando el porcentaje que representan las remuneraciones, el gasto corriente y el gasto total; evaluación de la variación del gasto administrativo derivada del incremento del gasto del programa, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 102 del Código Municipal (se calculó sin considerar los gastos administrativos de la Auditoría Interna); y finalmente la conclusión del análisis, incorporando los ajustes o medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de las fuentes de ingreso.

Esta situación, limita a la Contraloría General a emitir un acto razonable de aprobación, ya que la mencionada viabilidad carece de los aspectos mínimos requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera para asumir las nuevas obligaciones salariales en el futuro. Lo anterior, incumple los principios de universalidad e integridad y de sostenibilidad: artículo 176 de la Constitución Política, el artículo 5 inciso a) de la Ley n.º 8131 y las demás normativa aplicable, 2.2.3 inciso a) y l) y 4.2.14. b) iii de las NTPP).

Aunado a lo anterior, este tipo de obligaciones, al implicar la generación de un gasto fijo y de carácter permanente en el tiempo para las instituciones, constituye un riesgo para la sostenibilidad financiera de la Municipalidad, según lo previsto en el artículo 176 de la Constitución Política, en tanto no se consideren de manera integral las condiciones presupuestarias, las cuales demandan un ejercicio de análisis técnico riguroso que permita evaluar la viabilidad financiera y la pertinencia de asumir dichos compromisos.

La suma resultante de la improbación de los gastos anteriores, deberá trasladarse a la partida de “Cuentas especiales” grupo “Sumas sin asignación presupuestaria”.

2.3 OTROS ASPECTOS

En lo que respecta al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), las cuentas de ingresos y gastos improbados del presupuesto se pondrá 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 conocer concretamente cuáles son las cuentas de gastos afectadas con las improbaciones señaladas, se requiere que se nos informe mediante el SIPP cuáles son dichas cuentas con el fin de proceder a su habilitación y pueda esa Administración realizar los ajustes correspondientes. Para cumplir con todo lo indicado se concede un plazo de cinco días hábiles.

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

DFOE-LOC-2320

7

18 de diciembre, 2025

3. CONCLUSIÓN

La Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2026 de la Municipalidad de La Unión por ₡15.717,97 millones.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

María José Láscarez Granados
Fiscalizadora Asociada

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

MLAA/FRM/sbt

Ce: Sra. Zeidy Baltodano Guevara, Auditora Interna, sbaltodano@munilaunion.go.cr
Sra. María Luisa Oporta Centeno, Coordinadora de Planificación Estratégica,
moporta@munilaunion.go.cr

Ci: Expediente electrónico CGR-APRI-2025007523

Ni: 21637, 23302, 23845, 23865, 26185, 26336 y 26365 (2025)

G: 2025004314-1