

Al contestar refiérase
al oficio n. ° **24288**

23 de diciembre de 2025
DFOE-LOC-2362

Señor
José Yorjani Rosales Contreras
Secretario del Concejo Municipal
secretariaconcejo@santacruz.go.cr

Señor
Jorge Arturo Alfaro Orias
Alcalde Municipal
alcaldia@santacruz.go.cr
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ
Guanacaste

Estimados señores:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial 2026 de la Municipalidad de Santa Cruz

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡18.005,30 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.° 7428, artículo 106 del Código Municipal, Ley n.° 7794, así como otras leyes conexas.

El presupuesto fue remitido mediante oficio n.° DAM-3107-2025 del 29 de setiembre del 2025, cumpliendo con el artículo 19 de la Ley n.°7428 a través del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)¹. La aprobación interna del Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión n.° 19-2025 celebrada el 23 de setiembre de 2025².

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

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

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 suscribieron³. 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 correspondiente⁴. 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 administrativa⁵, ha orientado de manera uniforme la actuación del sector público, estableciendo que las cláusulas de las

³ La información “NI 21889-2025 Certificación Ley 9635” y “NI 21889-2025 Oficio Tes-0050-2025 Certificación Tesorería Presupuesto Ordinario 2026” suministrada mediante el SIPP no fue considerada en el análisis del DPSA.

⁴ 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.

⁵ 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-2362

3

23 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 presupuestarias⁶ 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 capital⁷.

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 ₡15.400,43 millones, correspondientes a Ingresos tributarios, no tributarios, transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales del IFAM y Venta de terrenos, con base en la información y justificaciones aportadas por la municipalidad.
- b) El aporte del Gobierno de la República, registrado como 60104 001 1310 704560000 255, por la suma de ₡10,01 millones; 60104 001 1310 710900000 4550, por la suma de ₡3,17 millones; 60104 001 1310 706200000 4860 por la suma de ₡144,59 millones y 60104 001 1310 706200000 4970 por la suma de ₡3,27 millones; 70104 280 2310 704730000 6090, por la suma de ₡37,33 millones y 70104 280 2310 704510100 2550, por la suma de ₡2.406,49 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.

⁶ Norma 4.2.3 de las NTPP.

⁷ 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.

2.1.2 Gastos

- a) Se aprueba el contenido presupuestario para financiar los gastos incorporados en el presupuesto⁸, 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:

- a) La transferencia de capital proveniente del Instituto Nacional de Seguros (INS), relacionada con el Impuesto al Ruedo, Ley n.º 6909, por un monto de ₡13,49 millones⁹ y su aplicación en gastos; por cuanto dichos recursos deben incorporarse en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, conforme a lo dispuesto en el oficio n.º 15579 (DFOE-FIP-0544) del 29 de agosto de 2025 emitido por la Contraloría General. (Principio de universalidad e integridad establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, el 100 del Código Municipal, el 5 inciso a) de la Ley n.º 8131 y el numeral 2.2.3 inciso a) de las NTPP).

2.2.2 Gastos

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

- a) El contenido presupuestario incluido en la partida de “Remuneraciones” para la creación de una plaza por cargos fijos¹⁰, por cuanto en la viabilidad financiera presentada indica: *no se considera viable la inclusión de esta plaza, hasta que se realice una revisión minuciosa de las estrategias futuras*¹¹. (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 la demás normativa aplicable, norma 2.2.3 inciso a) y l) y 4.2.14. b) iii de las NTPP).

⁸ Norma 4.2.10 de las NTPP.

⁹ 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.

¹⁰ Plaza por cargos fijos del Programa II denominada "OPERADOR EQUIPO PESADO - LIMPIEZA DE VÍAS Y SITIOS PÚBLICOS".

¹¹ Viabilidad financiera remitida con documento "NI 21889-2025 ANÁLISIS DE VIABILIDAD FINANCIERA PARA ADQUIRIR COMPROMISOS EN LA PARTIDA DE REMUNERACIONES".

- b) 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, el cual señala que (...) *Ninguno de los funcionarios regulados en este artículo podrá exceder el límite¹² a las remuneraciones totales que establece la Ley n.º 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957 y el artículo 30 inciso b) de la Ley Marco de Empleo Público n.º 10159 que indica (...) b) El salario del presidente de la República será el salario más alto de la Administración Pública (...).*
- c) El contenido presupuestario incluido en la partida de Remuneraciones en lo que corresponde al aumento salarial del 2%, debido a que el análisis de viabilidad financiera aportado es incompleto, ya que carece de la 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; y finalmente la conclusión del análisis, incorporando los ajustes o medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de las fuentes de ingreso.
- En línea con lo anterior, se solicitó a la municipalidad indicar en qué secciones del análisis de viabilidad presentado se cumple con los aspectos requeridos¹³. 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 requeridos que justifiquen la sostenibilidad financiera para asumir las nuevas obligaciones salariales en el futuro. (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 la demás normativa aplicable, norma 2.2.3 inciso a) y l) y 4.2.14. b) iii de las NTPP).
- d) El contenido presupuestario correspondiente a la subpartida 0.03.01 “Retribución por años servidos”, en lo relativo al monto que excede el límite máximo permitido para el pago de anualidades durante el período 2026 conforme a la Ley n.º 9635¹⁴, por cuanto no constituye un gasto probable de ejecutar. Dicho exceso se sustenta en la resolución n.º 08201-2025 de la Sala Constitucional, de 17 de marzo de 2025, la cual no autoriza el reconocimiento de pagos por encima de los límites legales establecidos.

¹² 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.

¹³ Solicitado mediante el oficio n.º 22845 (DFOE-LOC-2173) del 26 de noviembre de 2025.

¹⁴ Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas de 03 de diciembre de 2018.

Al respecto, en la citada resolución, la Sala Constitucional indicó que no le corresponde la integración ni la interpretación de normas infraconstitucionales, sin pronunciarse en el sentido pretendido por esa Municipalidad, respecto de las convenciones colectivas.

En concordancia con lo anterior, la Procuraduría General de la República, mediante dictámenes reiterados que conforman jurisprudencia administrativa¹⁵ y que han orientado de manera uniforme la actuación del Sector Público, ha establecido que las cláusulas de las convenciones colectivas deben ajustarse a la ley y que, en caso de contradicción, prevalecen las disposiciones legales de orden público.

En consecuencia, las regulaciones en materia de empleo público contenidas en las leyes vigentes prevalecen sobre las cláusulas de las convenciones colectivas y sobre cualquier otro instrumento convencional suscrito entre un empleador público y sus servidores, en atención al principio de legalidad consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política y numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública. Por ello, el reconocimiento y la presupuestación de sobresueldos deben ajustarse estrictamente al marco legal aplicable, resultando improcedente presupuestar rubros que carezcan de respaldo legal vigente.

Por tanto, el reconocimiento y pago futuro de anualidades deberá sujetarse a los parámetros legales vigentes, de conformidad con el Transitorio XXXI de la Ley n.º 9635, según el cual el porcentaje aplicable corresponde a un 1,94% para las clases de puesto profesionales y a un 2,54% para las clases de puesto no profesionales, cuyos montos tendrán carácter nominal y se reconocerán y pagarán por el mismo monto en cada período anual.

- e) Se imprueba el exceso en el contenido presupuestario de la subpartida 0.02.05 Dietas, en lo que corresponde al incremento de un 20% propuesto para el periodo 2026. Lo anterior, por cuanto se incumple el principio de legalidad, al no ajustarse a lo establecido en el artículo 30 del Código Municipal, dado que las dietas de los regidores y síndicos municipales podrán aumentarse anualmente hasta en un veinte por ciento (20%), siempre que el presupuesto municipal ordinario haya aumentado en relación con el precedente, en una proporción igual o superior al porcentaje fijado. No obstante, el presupuesto inicial 2025 de la Municipalidad de Santa Cruz fue improbadado mediante el oficio n.º 20887 (DFOE-LOC-1879) de 16 de diciembre de 2024, teniendo como consecuencia un presupuesto inicial ajustado, según la norma 4.2.19 de las NTPP; por lo que no resulta viable aumentos en el valor de las dietas para el periodo 2026.

¹⁵ Véanse, entre otros, los dictámenes números C-159-2020 del 30 de abril del 2020, 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-2362

7

23 de diciembre, 2025

- f) El contenido presupuestario previsto en la subpartida 01.07.02 Actividades protocolarias y sociales por la suma de ₡5,00 millones en el Programa I "Administración General", 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 proporcionalidad¹⁶, los cuales pretenden que la administración adopte medidas sostenibles y equilibradas entre los recursos disponibles.

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

2.3 OTROS ASPECTOS

- a) Reclasificar el ingreso incorporado en el SIPP de la cuenta "1.3.2.3.01.01.0.0.000 Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central", con base en lo aprobado por el Concejo Municipal de Santa Cruz, según se observa en los folios 15 y 16 del acta de la sesión extraordinario n.º 19-2025 del 23 de setiembre de 2025.
- b) 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 **5 (cinco) días hábiles**.

¹⁶ 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-2362

8

23 de diciembre, 2025

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 2026 de la Municipalidad de Santa Cruz, por ₡18.005,30 millones.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. María José Láscarez Granados
Fiscalizadora Asociada

 **Firmado**
digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/SME/sbt

Ce: Lic. Luis Bernardo Barrantes Castro, Auditor Interno, auditoria@santacruz.go.cr,
Sr. David Ramos Briceño, Coordinador Control Presupuestario, presupuesto@santacruz.go.cr

NI: 21889, 22023, 22914, 23031, 26561 y 27250 (2025)

G: 2025004405-1