

Al contestar refiérase  
al oficio No. **23707**

15 de diciembre de 2025  
**DFOE-CIU-0565**

Señor  
Álvaro Bermúdez Peña  
Presidente Ejecutivo  
**INSTITUTO COSTARRICENSE DE  
FERROCARRILES (INCOFER)**

Estimado señor:

**Asunto:** Improbación del presupuesto inicial 2026 del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)

Se comunica la improbación del presupuesto inicial de esa entidad por ₡7.922,8 millones, para que sea comunicado al Superior Jerarca y se emitan las instrucciones correspondientes.

## **1. CONSIDERACIONES GENERALES**

El presupuesto fue remitido mediante oficio n.º Incofer-PE-OF-0771-2025 del 25 de septiembre de 2025, 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 quedó registrada en el acta de la sesión extraordinaria n.º 030-2025 del Consejo Directivo celebrada el 23 de septiembre de 2025<sup>2</sup>.

La improbación presupuestaria se fundamenta en las atribuciones conferidas a la Contraloría General de la República, conforme a lo establecido en los artículos 184 de la Constitución Política de la República de Costa Rica y 18 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, N.º 7428, así como otras leyes conexas.

El resultado de la revisión externa del presupuesto puede derivar en la aprobación total, aprobación parcial, improbación total o archivo sin trámite del documento presupuestario<sup>3</sup>, según lo estipulado en el marco jurídico, jurisprudencial y doctrinal aplicable. La improbación comunicada se sustenta en la documentación presentada por la entidad, siendo la veracidad de su contenido responsabilidad de quienes los suscribieron.

<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> Norma 4.2.17 de las NTPP.

## 2. RESULTADOS

Una vez revisada la información aportada, el Órgano Contralor resuelve improbar el documento presupuestario de acuerdo con lo siguiente:

Se incumplió lo dispuesto en la Ley de Protección al Trabajador n.º 7983. En concreto, el INCOFER presupuestó únicamente un 1,38% del salario mensual de sus trabajadores como aporte para el Fondo de Capitalización Laboral (FCL) en el presupuesto inicial de 2026, cifra que dista de lo regulado, ya que es inferior al 1,5% establecido legalmente<sup>4</sup>, razón por la cual se procede a improbar dicho documento. Esta consecuencia está prevista en el marco normativo para casos de incumplimiento. En este orden de ideas, el artículo 3 de la ley supra citada indica lo siguiente:

*“Artículo 3- Creación del fondo de capitalización laboral. **Todo patrono, público o privado, aportará a un fondo de capitalización laboral un uno y medio por ciento (1.5%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral, sin límite de años, y será administrado por las entidades autorizadas como un ahorro laboral conforme a esta ley./ Para el debido cumplimiento de esta obligación por parte de la Administración Pública, ningún presupuesto público, ordinario o extraordinario, ni modificación presupuestaria alguna podrá ser aprobada por la Contraloría General de la República, si no se encuentra debidamente presupuestado el aporte aquí previsto. El ministro de Hacienda estará obligado a incluir, en los proyectos de ley de presupuesto nacional de la República, los aportes previstos en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto en esta materia.**” (El destacado no es del original).*

En vista de la improbación indicada y de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley n.º 7428 y la norma 4.2.19 de las NTPP regirá para el año 2026 el presupuesto para el ejercicio presupuestario del año anterior, con los ajustes que procedan, excluyendo los ingresos y gastos que, por su naturaleza, sólo tienen vigencia para ese año. En ningún caso podrán eliminarse ingresos o gastos con el fin de crear otros nuevos, lo cual implica que no se podrán realizar traslados entre programas. Asimismo, deberán excluirse los recursos por concepto de superávit y de financiamiento.

El presupuesto ajustado que se remita a la Contraloría General por rubro de ingreso, partida presupuestaria de gastos y programas, deberá ser igual o inferior al

---

<sup>4</sup> El contenido presupuestario previsto por ese instituto en la subpartida 0.05.03 -- Aporte Patronal al Fondo de Capitalización Laboral es por un monto de ₡20,7 millones. No obstante, el monto que el INCOFER debió presupuestar es de ₡22,4 millones conforme lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de Protección al Trabajador, n.º 7983.

DFOE-CIU-0565

3

15 de diciembre del 2025

presupuesto del año anterior y no superior al monto del documento improbad<sup>5</sup>. La administración será responsable de asegurar que dicho presupuesto cumpla con el bloque de legalidad aplicable<sup>6</sup>.

Ese presupuesto será remitido para efectos informativos y no requiere aprobación externa. La Contraloría verificará que el presupuesto ajustado se haya incorporado de acuerdo con lo indicado en este oficio. Este documento deberá incluir los siguientes adjuntos:

- a) **Nota de remisión** firmada por el jerarca de la institución o por la instancia legal o contractualmente competente.
- b) **Justificaciones de ingresos y gastos**, a nivel de programa y por partida.
- c) **Detalle de origen y aplicación de recursos**, mostrando el uso que se presupuestará para cada rubro de ingreso en las diferentes partidas y programas, tanto por objeto del gasto como por clasificación económica.
- d) **Plan anual ajustado**, el cual deberá también actualizarse en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP). Se debe recordar que el porcentaje de presupuesto vinculado al plan anual de la institución no puede superar el 100%.

Respecto al SIPP, se habilitará la opción de incluir el presupuesto y el plan ajustados, permitiendo a los usuarios con la función de registrar y validar la información presupuestaria en dicho sistema incorporar el presupuesto que regirá para el 2026. Para ello, se establece un plazo máximo de 20 días hábiles, a partir del 31 de diciembre de 2025<sup>7</sup>.

### 3. OTROS ASPECTOS

- a) Deberán considerarse las observaciones emitidas por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en el Informe n.º MH-STAP-DE-INF-0455-2025<sup>8</sup>, sobre el cumplimiento de las directrices y lineamientos generales y específicos de política presupuestaria de la Autoridad Presupuestaria.
- b) En relación con la aplicación de la Ley de Manejo Eficiente de la Liquidez del Sector Público, n.º 10.495, cuando resulte aplicable a la institución, durante la fase

<sup>5</sup> Norma 4.2.19 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público.

<sup>6</sup> Norma 3.3 de las NTPP.

<sup>7</sup> Norma 4.2.19 de las NTPP.

<sup>8</sup> Recibido el 17 de noviembre de 2025 con el número de ingreso 26305.

de ejecución presupuestaria deberá observarse lo dispuesto en sus artículos 28 y 32. En particular, se recuerda la prohibición de mantener saldos en cuentas, instrumentos financieros o depósitos a plazo fuera del Sistema de Cuentas del Sector Público, así como la de adquirir inversiones utilizando ingresos que deban encontrarse depositados en dicho Sistema. La Administración deberá asegurar que todas sus operaciones financieras se ajusten estrictamente a estas disposiciones.

- c) La ejecución del presupuesto es responsabilidad exclusiva del jerarca y de los titulares subordinados, quienes deben 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 administrativa,<sup>9</sup> ha orientado de manera uniforme la actuación del sector público, estableciendo 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.
- d) En la presupuestación y ejecución de los gastos corrientes del ejercicio económico 2026, deben observarse los principios de sostenibilidad y gestión financiera. Un aumento en estos gastos puede generar obligaciones permanentes que limitarían el crecimiento de los gastos de capital, afectando la 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.
- e) Las modificaciones presupuestarias<sup>10</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 efectuar modificaciones que aumenten los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital, especialmente si estos fueron financiados con ingresos de capital<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Norma 4.2.3 de las NTPP.

<sup>11</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-CIU-0565

5

15 de diciembre del 2025

- f) En cuanto a la partida de remuneraciones, el presupuesto deberá ajustarse al límite máximo establecido en el Título III de la Ley n.º 9635 y sus normas transitorias. La administración es responsable de hacer los ajustes necesarios para cumplir con dicha Ley, sin perjuicio de las acciones de fiscalización posterior que realice la Contraloría General, ni de las responsabilidades que un incumplimiento pueda generar.
- g) La resolución de este presupuesto no limita las potestades de fiscalización de la Contraloría General sobre los recursos presupuestarios de este documento, ni sobre futuros presupuestos extraordinarios o modificaciones presupuestarias.

#### 4. CONCLUSIÓN

El análisis efectuado por el Órgano Contralor se fundamentó en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa legal vigente, que regulan la elaboración y contenido del plan-presupuesto. En tal sentido, la Contraloría General imprueba el presupuesto para el año 2026 del INCOFER por ₡7.922,8 millones.

Atentamente,

Marcela Aragón Sandoval  
**Gerente de Área**

Víctor Marín Bermúdez  
**Fiscalizador**

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

RRH/vas

Ce: Efraim Zeledón Leiva, Ministro, MOPT.  
Jacqueline Mora Díaz, Gerente Administrativo, INCOFER.  
Ruddy Blanco Guerrero, Jefe a.i. del Departamento de Presupuesto, INCOFER  
Ana Mirian Araya Porras, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, MH.

G.: 2025004343-1

Ni: 21710, 23103, 26305.