

Al contestar refiérase
al oficio n. ° **23890**

18 de diciembre de 2025
DFOE-LOC-2313

Señora
Silvia María Centeno González
Secretaria Concejo Municipal
scenteno@tilaran.go.cr

Señora
Katterin Silvana Alfaro López
Alcaldesa Municipal
kalfaro@tilaran.go.cr
MUNICIPALIDAD DE TILARÁN

Estimadas señoras:

Asunto: Aprobación parcial del presupuesto inicial 2026 de la Municipalidad de Tilarán

Se comunica la aprobación parcial del presupuesto inicial de esa Entidad por ₡4.461,54 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, artículo 18 de la Ley n.º 7428, y artículo 106 del Código Municipal; así como otras leyes conexas.

El presupuesto fue remitido mediante oficio n.º MT-AM-CSFL-OF-053-2025 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

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

DFOE-LOC-2313

2

18 de diciembre, 2025

Superior Jerarca como requisito de validez del documento aportado, consta en el acta de la sesión extraordinaria n.º 34 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 convenciones colectivas deben ajustarse a la ley y que, en caso de contradicción, prevalecen las disposiciones legales de orden público.

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-2313

3

18 de diciembre, 2025

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 ₡2.322,20 millones, correspondientes a los Ingresos Tributarios y no Tributarios, así como de Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales, con base en las justificaciones y estimaciones presentadas en el documento presupuestario. Ver apartado de improbaciones.
- b) Los aportes del Gobierno de la República, registrados como 60104 001 1310 710900000 4560, por la suma de ₡2,94 millones; 60104 001 1310 706200000 4870 por ₡144,59 millones; 60104 001 1310 706200000 4980 por ₡3,27 millones y 70104 280 2310 704510100 2600 por la suma de ₡1.483,78 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 por ₡504,76 millones, se aprueban con base en la proyección suscrita por la persona encargada de asuntos financieros de la entidad, según la estimación remitida por la encargada de presupuesto firmada el 24 de noviembre de 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 2025.

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-2313

4

18 de diciembre, 2025

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 de los siguientes ingresos⁸ por ₡2,57 millones:

- a) Transferencia corriente del Gobierno Central, proveniente de la Ley n.º 9829, Impuesto sobre la venta y autoconsumo de cemento, por un monto de ₡1,50 millones y su correspondiente aplicación en gastos.

Lo anterior obedece a que el monto incorporado en Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2026, n.º 10836, es menor al monto propuesto por la Municipalidad. Lo anterior, incumple el principio presupuestario de universalidad e integridad, establecido en los artículos 176 de la Constitución Política, el 100 del Código Municipal, el 5 de la Ley n.º 8131 inciso a) y el numeral 2.2.3 inciso a) de las Normas Técnicas sobre Presupuestos Públicos (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 debe estar 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 ejecutar.

- b) Transferencia de capital proveniente del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), relacionada con el Impuesto al Ruedo n.º 6909, por un monto de ₡1,07 millones, así como su aplicación en gastos; por cuanto dichos recursos deben incorporarse en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinarios de la República, conforme a lo dispuesto en el oficio n.º 15579 (DFOE-FIP-0544) del 29 de agosto de 2025.

⁷ Norma 4.2.10 de las NTPP.

⁸ Se debe considerar lo indicado en el artículo 30 del Código Municipal, pues al existir una improbación de ingresos las dietas deben ajustarse en lo correspondiente.

DFOE-LOC-2313

5

18 de diciembre, 2025

2.2.2 Gastos

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

a) El contenido presupuestario previsto en la subpartida 01.07.02 Actividades protocolarias y sociales del Programa III (Proyectos de gestión vial cantonal) por la suma ₡0,20 millones, por cuanto se omitió la justificación del fin de dichos recursos, situación que impide conocer lo que se pretende realizar con el concepto y monto presupuestado, 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 proporcionalidad⁹, los cuales pretenden que la administración adopte medidas sostenibles y equilibradas entre los recursos disponibles.

b) El contenido presupuestario incluido en la partida de “Remuneraciones” en la subpartida de 0.03.04-Salario escolar- del programa III, por la suma de ₡19,45 millones, por cuanto dicho contenido fue improbadado por el Concejo Municipal en la sesión extraordinaria n.º 34 del 12/09/2025, por lo que carece de validez jurídica según lo establecido en la norma 4.2.3 de las NTPP.

c) El contenido presupuestario incluido para el aumento salarial del 3% y para las 7 plazas fijas nuevas, por cuanto en la viabilidad financiera aportada¹⁰ no se demuestra razonablemente la sostenibilidad financiera para adquirir obligaciones salariales de carácter permanente, específicamente en la proyección de cada uno de los ingresos ordinarios y permanentes que financian, mínimo de tres años, supuestos y el cálculo matemático o financiero utilizados, demuestran la sostenibilidad de los ingresos para adquirir obligaciones salariales de carácter permanente.

Si bien se solicitó a la Municipalidad demostrar que el análisis de viabilidad presentado cumple con los aspectos mínimos requeridos¹¹, la respuesta proporcionada¹²

⁹ 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).

¹⁰ Oficio n.º. MT-AM-CSFL-OF-053-2025 de fecha 26 de setiembre de 2025.

¹¹ Oficio n.º 22463 (DFOE-LOC-2134) de 18 de noviembre de 2025.

¹² Oficio n.º MT-AM-CSFL-OF-063-2025 del 24 de noviembre de 2025.

DFOE-LOC-2313

6

18 de diciembre, 2025

confirma de manera clara que dicho análisis incumple este aspecto necesario para demostrar la razonabilidad de los gastos.

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 expuesto, incumple los principios de claridad, universalidad e integridad, así como el principio de sostenibilidad¹³.

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, deberán trasladarse a la partida de “Cuentas especiales” grupo “Sumas sin asignación presupuestaria”.

2.3 OTROS ASPECTOS

a) En lo que respecta al Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (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 las cuentas afectadas con la improbación señalada, la institución debe solicitar mediante el SIPP o por correo electrónico, la habilitación de dichas cuentas para 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 en los casos que corresponda producto de las improbaciones realizadas en el presente documento presupuestario, en el plazo indicado anteriormente.

b) Ajustar en el SIPP, las partidas de Materiales y Suministros y Bienes duraderos del Programa III, de conformidad con el monto aprobado en el acta de la sesión extraordinaria n.º 34 del 12 de setiembre de 2025, lo anterior en virtud de la diferencia que existe entre lo consignado en la citada acta y lo registrado en el SIPP.

¹³ 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, numeral 2.2.3 incisos a), l) y m) y 4.2.14. b) iii de las NTPP y demás normativa aplicable.

DFOE-LOC-2313

7

18 de diciembre, 2025

3. CONCLUSIÓN

La Contraloría General aprueba parcialmente el presupuesto inicial 2026 de la Municipalidad de Tilarán por ₡4.461,54 millones¹⁴.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Iris Vargas Barquero
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

FRM/IVB/sbt

Ce: Señor Roger Giovanni Hernández Murillo, Auditor Interno de la Municipalidad de Tilarán,
giovanni.hernandez@tilaran.go.cr
Señora Zaida Molina Barrantes, Encargada de Presupuesto, Municipalidad de Tilarán,
zmolina@tilaran.go.cr

Ci: Expediente CGR-APRI-2025007509

NI 21624, 24220, 24395, 26871,27637 (2025)

G: 2025004302-1

¹⁴ Monto exacto: ₡4.461.540.206,44