

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: PRESUPUESTO Y PLAN ANUAL OPERATIVO MUNICIPAL

RESUMEN: El presente trabajo abarca el tema de la ejecución del presupuesto municipal y la elaboración del plan anual operativo, desde los puntos de vista normativo y jurisprudencial, incluyendo: atribuciones y obligaciones del alcalde, atribuciones del Consejo, presupuesto municipal, principios presupuestarios, técnica de formulación presupuestaria, contenido de los presupuestos, ejecución de los presupuestos, presupuesto y pago de salarios

Índice de contenido

1. NORMATIVA.....	2
CÓDIGO MUNICIPAL.....	2
PRESUPUESTO MUNICIPAL	7
LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.....	11
PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.....	14
TÉCNICA DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA.....	15
CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS.....	15
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.....	20
2. JURISPRUDENCIA.....	21
PRESUPUESTO MUNICIPAL.....	21
PRESUPUESTO MUNICIPAL Y PAGO DE SALARIOS.....	23

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

1 NORMATIVA

CÓDIGO MUNICIPAL¹

ARTICULO 12. El gobierno municipal estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular.

ARTICULO 13.

Son atribuciones del Concejo:

- a) Fijar la política y las prioridades de desarrollo del municipio, conforme al programa de gobierno inscrito por el alcalde municipal para el período por el cual fue elegido.
- b) Acordar los presupuestos y aprobar las contribuciones, tasas y precios que cobre por los servicios municipales, así como proponer los proyectos de tributos municipales a la Asamblea Legislativa.
- c) Dictar los reglamentos de la Corporación, conforme a esta ley.
- d) Organizar, mediante reglamento, la prestación de los servicios municipales.
- e) Celebrar convenios, comprometer los fondos o bienes y autorizar los egresos de la municipalidad, excepto los gastos fijos y la

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

adquisición de bienes y servicios que estén bajo la competencia del alcalde municipal, según el reglamento que se emita, el cual deberá cumplir con los principios de la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494, de 2 de mayo de 1995 y su reglamento.

f) Nombrar y remover al auditor o contador, según el caso, y al Secretario del Concejo

g) Nombrar directamente, por mayoría simple, a los miembros de las Juntas Administrativas de los centros oficiales de enseñanza y de las Juntas de Educación, quienes solo podrán ser removidos por justa causa.

Además, por igual mayoría, nombrar a los representantes de las municipalidades ante cualquier órgano o ente que los requiera.

h) Resolver los recursos que deba conocer de acuerdo con este código.

i) Proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de ley necesarios para el desarrollo municipal, a fin de que los acoja, presente y tramite. Asimismo, evacuar las consultas legislativas sobre proyectos en trámite.

j) Acordar la celebración de Plesbicitos, referendos y cabildos de conformidad con el reglamento que se elaborará con el asesoramiento del Tribunal Supremo de Elecciones, observando, en cuanto a la forma e implementación de estas consultas populares, lo preceptuado por la legislación electoral vigente.

En la celebración de los Plesbicitos, referendos y cabildos que realicen las municipalidades, deberán estar presentes los delegados que designe el Tribunal Supremo de Elecciones, quienes darán fe de que se cumplieron los requisitos formales exigidos en el código y el reglamento supraindicado. Los delegados del Tribunal supervisarán el desarrollo correcto de los procesos

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

citados.

k) Aprobar el Plan de desarrollo municipal y el Plan operativo anual, que el Alcalde Municipal elabore con base en su programa de gobierno. Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades.

l) Conocer los informes de auditoría o contaduría, según el caso, y resolver lo que corresponda.

m) Crear las comisiones especiales y las comisiones permanentes asignarles funciones.

n) Conferir distinciones honoríficas de acuerdo con el reglamento que se emitirá para el efecto.

ñ) Comunicar, al Tribunal Supremo de Elecciones, las faltas que justifiquen la remoción automática del cargo de regidor o alcalde municipal.

o) Dictar las medidas de ordenamiento urbano.

p) Constituir, por iniciativa del alcalde municipal, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades públicas de economía mixta.

q) Autorizar las membresías ante entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, que estime pertinentes para beneficio del cantón.

Las demás atribuciones que la ley señale expresamente.

ARTICULO 14.- Denominase alcalde municipal al funcionario

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política. Existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código.

Los funcionarios mencionados en los párrafos anteriores serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables.

El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en este código, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de estos.

ARTICULO 17.- Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.
- b) Delegar las funciones encomendadas por esta ley, con base en los artículos 89 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.
- c) Asistir, con voz pero sin voto, a todas las sesiones del Concejo Municipal, asambleas, reuniones y demás actos que la municipalidad realice.
- d) Sancionar y promulgar las resoluciones y los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal y ejercer el veto, conforme a este código.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

- e) Presentar, al Concejo Municipal, antes de entrar en posesión de su cargo, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón, y deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y vecinos del cantón.
- f) Rendir al Concejo Municipal, semestralmente, un informe de los egresos que autorice, según lo dispuesto en el inciso f) de este artículo.
- g) Rendir cuentas a los vecinos del cantón, mediante un informe de labores ante el Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado en la primera quincena de marzo de cada año.
- h) Autorizar los egresos de la municipalidad, conforme al inciso e) del artículo 13 de este código.
- i) Presentar los proyectos de presupuesto, ordinario y extraordinario, de la municipalidad, en forma coherente con el Plan de desarrollo municipal, ante el Concejo Municipal para su discusión y aprobación.
- j) Proponer al Concejo la creación de plazas y servicios indispensables para el buen funcionamiento del gobierno municipal.
- k) Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo.
- l) Vigilar el desarrollo correcto de la política adoptada por la municipalidad, el logro de los fines propuestos en su programa de gobierno y la correcta ejecución de los presupuestos municipales;
- m) Convocar al Concejo a sesiones extraordinarias o cuando se lo solicite, con veinticuatro horas de anticipación, por lo menos la tercera parte de los regidores propietarios.
- n) Ostentar la representación legal de la municipalidad, con las facultades que le otorguen la presente ley y el Concejo Municipal.
- ñ) Cumplir las demás atribuciones y obligaciones que le correspondan, conforme a este código, los reglamentos municipales y demás disposiciones legales pertinentes.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

PRESUPUESTO MUNICIPAL

Artículo 91.- Las municipalidades acordarán el presupuesto ordinario que regirá del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año. Para tal fin, utilizarán la técnica presupuestaria y contable recomendada por la Contraloría General de la República. El presupuesto deberá incluir todos los ingresos y egresos probables y, en ningún caso, los egresos superarán los ingresos.

Artículo 92.- El presupuesto municipal deberá satisfacer el plan operativo anual de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente.

Artículo 93.- Las municipalidades no podrán destinar más de un cuarenta por ciento (40%) de sus ingresos ordinarios municipales a atender los gastos generales de administración.

Son gastos generales de administración los egresos corrientes que no impliquen costos directos de los servicios municipales.

Artículo 94.- En la primera semana de julio, los Concejos de Distrito deberán presentar una lista de sus programas, requerimientos de financiamiento y prioridades, basados en el Plan de desarrollo municipal. De conformidad con las necesidades municipales, el Concejo, incluirá los gastos correspondientes en el presupuesto municipal.

Artículo 95.- El Alcalde municipal deberá presentar al Concejo, a más tardar el 30 de agosto de cada año, el proyecto de presupuesto ordinario. Los proyectos de presupuestos extraordinarios o de modificaciones externas, deberá presentarlos con tres días de antelación al Concejo para ser aprobados.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

Artículo 96.- El presupuesto municipal ordinario debe ser aprobado en el mes de setiembre de cada año, en sesiones extraordinarias y públicas, dedicadas exclusivamente a este fin.

Artículo 97.-

El presupuesto ordinario y los extraordinarios de las municipalidades, deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República. El presupuesto ordinario deberá remitirse a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios, dentro de los quince días siguientes a su aprobación. Ambos términos serán improrrogables.

A todos los presupuestos que se envíen a la Contraloría se les adjuntará copia de las actas de las sesiones en que fueron aprobados. En ellas, deberá estar transcrito íntegramente el respectivo presupuesto, estarán firmadas por el secretario y refrendadas por el alcalde municipal: además, deberá incluirse el Plan operativo anual, el Plan de desarrollo municipal y la certificación del tesorero municipal referente al respaldo presupuestario correspondiente.

Artículo 98.- Si el presupuesto ordinario no fuere presentado oportunamente a la Contraloría General de la República, el presupuesto del año anterior regirá para el próximo período, excepto los egresos que, por su carácter, solo tengan eficacia en el año referido. En todo caso, deberán determinarse las responsabilidades administrativas, civiles y penales que puedan resultar de tal omisión. Para solventar esta situación, el Concejo deberá conocer y aprobar los presupuestos extraordinarios procedentes.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

Artículo 99.- Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría General de la República, el original se enviará a la secretaría municipal, donde quedará en custodia, y se remitirá copia al alcalde municipal, al contador o auditor interno, a cada uno de los regidores propietarios, así como a los demás despachos que acuerde el Concejo o indique el reglamento.

Artículo 100.- Dentro de un mismo programa presupuestado, las modificaciones de los presupuestos vigentes procederán, cuando lo acuerde el Concejo. Se requerirá que el Concejo apruebe la modificación de un programa a otro, con la votación de las dos terceras partes de sus miembros.

El presupuesto ordinario no podrá ser modificado para aumentar sueldos ni crear nuevas plazas, salvo cuando se trate de reajustes por aplicación del decreto de salarios mínimos o por convenciones o convenios colectivos de trabajo, en el primer caso que se requieran nuevos empleados con motivo de la ampliación de servicios o la prestación de uno nuevo, en el segundo caso.

Los reajustes producidos por la concertación de convenciones o convenios colectivos de trabajo o cualesquiera otros que impliquen modificar los presupuestos ordinarios, sólo procederán cuando se pruebe, en el curso de la tramitación de los conflictos o en las gestiones pertinentes, que el costo de la vida ha aumentado sustancialmente según los índices de precios del Banco Central de Costa Rica y la Dirección General de Estadística y Censos.

Artículo 101.- Los gastos fijos ordinarios solo podrán financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad.

Los ingresos extraordinarios sólo podrán obtenerse mediante presupuestos extraordinarios, que podrán destinarse a reforzar

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

programas vigentes o nuevos. Estos presupuestos podrán acordarse en sesiones ordinarias o extraordinarias.

Artículo 102.- La Contraloría General de la República deberá aprobar o improbar los proyectos de presupuesto que reciba. Los impondrá dentro del plazo de un mes contado a partir del recibo, en resolución razonada y la aprobación podrá ser parcial o total, por violación del ordenamiento jurídico o por falta de recursos. Podrá introducir modificaciones a los proyectos únicamente con anuencia del Concejo.

Artículo 103.- Las municipalidades no podrán efectuar nombramientos ni adquirir compromisos económicos, si no existiere subpartida presupuestaria que ampare el egreso o cuando la subpartida aprobada esté agotada o resulte insuficiente; tampoco podrán pagar con cargo a una subpartida de egresos que correspondan a otra.

La violación de lo antes dispuesto será motivo de suspensión del funcionario o empleado responsable, y la reincidencia será causa de separación.

Artículo 104.- Diariamente, el alcalde municipal remitirá al contador o auditor municipal las nóminas de pago que extienda, en las cuales deberá incluirse como mínimo, el número de orden, el monto, el destinatario y la subpartida contra la cual se hará el cargo. Copia de estas nóminas firmadas se remitirán cada día al tesorero con la razón de "Anotado".

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

Artículo 105.- Con el informe de ejecución del presupuesto ordinario y los extraordinarios al 31 de diciembre, el alcalde municipal presentará la liquidación presupuestaria correspondiente al Concejo y la elevará a la Contraloría General de la República para su aprobación antes del 15 de febrero.

La Contraloría deberá aprobar o improbar las liquidaciones y enviarlas a cada municipalidad a más tardar el 31 de marzo.

Artículo 106.- El superávit libre de los presupuestos se dedicará en primer término a conjugar el déficit del presupuesto ordinario y, en segundo término, podrá presupuestarse para atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones.

El superávit específico de los presupuestos extraordinarios se presupuestará para el cumplimiento de los fines específicos correspondientes.

El superávit de partidas consignadas en programas inconclusos de mediano o largo plazo, deberá presupuestarse para mantener el sustento económico de los programas.

LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA²

ARTÍCULO 1.- Ámbito de aplicación

La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos. Será aplicable a:

a. La Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

b. Los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, sin perjuicio del principio de separación de Poderes estatuido en la Constitución Política.

c. La Administración Descentralizada y las empresas públicas del Estado.

d. Las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios. En todo lo demás, se les exceptúa de los alcances y la aplicación de esta Ley.

También esta Ley se aplicará, en lo que concierna, a los entes públicos no estatales, las sociedades con participación minoritaria del sector público y las entidades privadas, en relación con los recursos de la Hacienda Pública que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante partida o norma presupuestaria, por los órganos y entes referidos en los incisos anteriores o por los presupuestos institucionales de los bancos del Estado.

Las disposiciones de esta Ley no serán aplicables a los bancos públicos, excepto en lo correspondiente al trámite de aprobación de sus presupuestos, así como a lo ordenado en los artículos 57 y 94 y en el título X de esta Ley.

Las normas técnicas básicas para aplicar esta Ley serán dictadas por los órganos competentes del Poder Ejecutivo, previa consulta a la Contraloría General de la República, la cual dictará las correspondientes a las universidades, municipalidades y los bancos

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

públicos.

En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley, rigen las restricciones dispuestas en este artículo para el resto de las disposiciones establecidas.

ARTÍCULO 4.- Sujeción al Plan Nacional de Desarrollo

Todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jefes respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados; además, deberá contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios definidos en la presente Ley. El Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes.

PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios

Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:

a) Principio de universalidad e integridad. El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar.

b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.

c) Principio de equilibrio presupuestario. El presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento.

d) Principio de anualidad. El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1º de enero al 31 de diciembre.

e) Principio de programación. Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.

g) Principio de publicidad. En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

TÉCNICA DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA

RTÍCULO 7.- Técnicas de formulación presupuestaria

En la formulación de los presupuestos, se utilizarán las técnicas y los principios presupuestarios aceptados, con base en criterios funcionales que permitan evaluar el cumplimiento de las políticas y los planes anuales, así como la incidencia y el impacto económico-financiero de la ejecución. Para ello, deberán atenderse elementos como la prestación de servicios, la producción de bienes y las funciones generales de dirección y apoyo de cada órgano, entidad o institución.

CONTENIDO DE LOS PRESUPUESTOS

ARTÍCULO 8.- Contenido de los presupuestos

Los presupuestos considerarán como mínimo:

- a) El presupuesto de ingresos, que comprenderá los generados por la recaudación de tributos, la prestación y venta de bienes y servicios, las transferencias, donaciones y otros, así como las fuentes de financiamiento, internas o externas.
- b) El presupuesto de gastos, que comprenderá todos los egresos previstos para cumplir los objetivos y las metas.
- c) La programación de actividades y metas esperadas para el período, según el nivel de detalle definido en el reglamento.
- d) Los requerimientos de recursos humanos, según el detalle que se establezca en el reglamento respectivo.
- e) Las normas que regulen exclusivamente la ejecución

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

presupuestaria, las cuales se aplicarán durante el ejercicio económico para el que dicho presupuesto esté vigente

ARTÍCULO 21.- Autoridad Presupuestaria

Para los efectos del ordenamiento presupuestario del sector público, existirá un órgano colegiado denominado Autoridad Presupuestaria. Además de asesorar al Presidente de la República en materia de política presupuestaria, tendrá las siguientes funciones específicas:

a) Formular, para la aprobación posterior del órgano competente según el inciso b) del presente artículo, las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1, incluso lo relativo a salarios, empleo, inversión y endeudamiento. No estarán sujetos a los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria los órganos mencionados en el inciso d) del artículo 1, además de los entes públicos, cuyos ingresos provengan, mediante una legislación especial, del aporte de los sectores productivos a los que representan.

b) Presentar, para conocimiento del Consejo de Gobierno y aprobación del Presidente de la República, las directrices y los lineamientos de política presupuestaria para los órganos referidos en los incisos a) y c) del artículo 1. En el caso de los órganos citados en el inciso b) del artículo 1 de esta Ley, los mencionados lineamientos y directrices se propondrán a los jefes respectivos para su conocimiento y aprobación.

c) Velar por el cumplimiento de las directrices y los lineamientos de política presupuestaria.

ARTÍCULO 22.- Conformación

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

Conformarán la Autoridad Presupuestaria:

1. El Ministro de Hacienda o su Viceministro, quien la presidirá.

1. El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica o un representante.

1. Un Ministro designado por el Presidente de la República o su Viceministro.

La Autoridad Presupuestaria contará con un órgano ejecutivo cuyas funciones se dispondrán en el Reglamento de esta Ley. Dicho órgano estará a cargo de un Director nombrado por el Ministro de Hacienda. El Director de Presupuesto Nacional podrá ser designado para este puesto.

ARTÍCULO 23.- Lineamientos de política presupuestaria

A partir de la programación macroeconómica, la Autoridad Presupuestaria, tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo, elaborará la propuesta de lineamientos generales y específicos de política presupuestaria del siguiente ejercicio económico, para los órganos y entes comprendidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1 de esta Ley.

En lo que atañe a los órganos y entes incluidos en los incisos a) y c) del artículo 1, la propuesta de lineamientos de política presupuestaria será conocida por el Consejo de Gobierno y la aprobación definitiva corresponderá al Presidente de la República. Estos lineamientos deberán publicarse a más tardar el 31 de marzo del año que precede al ejercicio de que se trate y serán de

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

aplicación obligatoria. La máxima autoridad de cada órgano y entidad será la responsable de cumplirlos.

En lo que respecta a los órganos aludidos en el inciso b) del artículo 1, las directrices referidas se propondrán a los jefes respectivos para su conocimiento y aprobación.

ARTÍCULO 23.- Lineamientos de política presupuestaria

A partir de la programación macroeconómica, la Autoridad Presupuestaria, tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo, elaborará la propuesta de lineamientos generales y específicos de política presupuestaria del siguiente ejercicio económico, para los órganos y entes comprendidos en los incisos a), b) y c) del artículo 1 de esta Ley.

En lo que atañe a los órganos y entes incluidos en los incisos a) y c) del artículo 1, la propuesta de lineamientos de política presupuestaria será conocida por el Consejo de Gobierno y la aprobación definitiva corresponderá al Presidente de la República. Estos lineamientos deberán publicarse a más tardar el 31 de marzo del año que precede al ejercicio de que se trate y serán de aplicación obligatoria. La máxima autoridad de cada órgano y entidad será la responsable de cumplirlos.

En lo que respecta a los órganos aludidos en el inciso b) del artículo 1, las directrices referidas se propondrán a los jefes respectivos para su conocimiento y aprobación.

ARTÍCULO 24.- Cumplimiento de los lineamientos

Los órganos de la Administración Central cuyos presupuestos deben

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

ser aprobados por la Contraloría General de la República, así como los incluidos en el inciso c) del artículo 1 de esta Ley, remitirán a la Autoridad Presupuestaria copia de sus documentos presupuestarios cuando los presenten a la Contraloría para su aprobación, con el propósito de verificar el cumplimiento de las directrices y los lineamientos generales y específicos de política presupuestaria. La Autoridad Presupuestaria informará a la Contraloría General de la República sobre los resultados de esta verificación.

ARTÍCULO 34.- Responsable de presentar el anteproyecto

El titular de cada ente y órgano incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1 será el responsable de presentar el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda, atendiendo las disposiciones en cuanto a la forma y los plazos que se definan para ese efecto.

La Dirección General de Presupuesto Nacional elaborará el proyecto de Ley de presupuesto, atendiendo lo ordenado en el artículo 8 de esta Ley sobre el contenido de los presupuestos.

En el proyecto de presupuesto deberá incluirse, además, una evaluación cuantitativa y cualitativa del impacto eventual en el mediano plazo, de las políticas de ingresos, gastos y financiamiento a partir de las cuales se elaboró dicho presupuesto, en las variables macroeconómicas, en especial en las finanzas públicas, según los requerimientos que se definan vía reglamento.

La Asamblea Legislativa, según las disposiciones de su Reglamento, podrá solicitar al Ministerio de Hacienda la inclusión de información adicional en el proyecto de ley a más tardar el 31 de mayo. Dicha solicitud deberá ser atendida obligatoriamente.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

ARTÍCULO 41.- Procedimientos y etapas para la ejecución

Las etapas y los procedimientos necesarios para ejecutar el presupuesto nacional serán definidos mediante el Reglamento de esta Ley.

ARTÍCULO 42.- Programación financiera de la ejecución

La Dirección General de Presupuesto Nacional, en coordinación con la Tesorería Nacional, elaborará la programación financiera de la ejecución del presupuesto de la Administración Central, a partir de la información que deberán presentarle sus dependencias. Dicha información será especificada en el reglamento respectivo. En lo que corresponde a los entes y órganos incluidos en el inciso b) del artículo 1, deberán presentar la programación financiera de la ejecución de sus presupuestos a la Dirección General de Presupuesto Nacional.

De requerirse subejecutar la autorización inicial, al Consejo de Gobierno le corresponderá aprobar los lineamientos generales de la subejecución a propuesta del Ministerio de Hacienda; corresponderá a los jefes de cada ente u órgano la decisión final sobre las partidas que se subejecutarán.

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

2 JURISPRUDENCIA

PRESUPUESTO MUNICIPAL

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.]³

"II.- El veto ejercido por el Alcalde municipal de Curridabat, estima el Tribunal que debe ser acogido, por razones de legalidad, en cuanto al cambio o variación de destino de la partida por treinta y cinco millones de colones que, dentro del presupuesto ordinario para el período dos mil seis, aparece como destinada a la construcción de un liceo y guardería infantil, mientras que en el informe de la Comisión de Hacienda y presupuesto, aprobado por la Municipalidad, aparece con una finalidad distinta, la de construcción de áreas deportivas, recreativas, zona de parque y guardería. Lo anterior pone de manifiesto una situación totalmente irregular, anómala al cambiar el destino de una partida contemplada dentro del presupuesto de la institución, en este sentido debe tenerse en cuenta que el presupuesto municipal se rige por el principio de especialidad cuantitativa y cualitativa, según el cual " Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de las autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios ", según establece el artículo 5, inciso f) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Por otra parte, el numeral 110 incisos e) y o) del mismo

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

cuerpo legal, establecen responsabilidad administrativa y civil, para los funcionarios que utilicen fondos públicos sobre los cuales tengan facultades de uso, administración, custodia o disposición, con finalidad diferente de aquella a la que están destinados por ley, reglamento o acto administrativo singular, aún cuando esas finalidades sean igualmente de interés público o compatibles con los fines de la entidad o el órgano de que se trate, o se aparten de las normas técnicas y lineamientos en materia presupuestaria y contable emitidos por los órganos competentes. Según la normativa del Código Municipal, corresponde al Concejo aprobar los presupuestos (artículo 13 inciso a) y sus modificaciones (artículo 100) y al Alcalde, darles fiel cumplimiento (numeral 17 inciso a). En autos sólo consta aprobada una partida por treinta y cinco millones de colones destinada a la compra de un inmueble para la construcción del Liceo y una guardería infantil, no de áreas recreativas, deportivas ni zona de parque. Por otra parte, cuando la Administración Pública necesite adquirir bienes inmuebles, el procedimiento a seguir es el de la licitación pública, salvo que pueda adquirirse mediante compra directa, previa autorización de la Contraloría General de la República en aquellos casos en que el inmueble por su ubicación naturaleza, condiciones y situación, se determine como único propio para la finalidad propuesta (artículo 71 de la Ley de Contratación Administrativa). En consecuencia, la variación en el destino de la partida presupuestaria por treinta y cinco millones, contemplada en el presupuesto del año dos mil seis para la adquisición de un inmueble y la construcción del liceo y una guardería infantil resulta ilegal, razón por la que debe acogerse el veto interpuesto."

PRESUPUESTO MUNICIPAL Y PAGO DE SALARIOS

[TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.]⁴

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

" II.- El Despacho, luego del análisis de lo combatido llega al convencimiento, que lo impugnado no puede ser conocido en esta sede, por medio del recurso jerárquico impropio, motivo por el cual, se declara inadmisibile esta apelación. En el fondo, lo reclamado es la falta de concordancia entre el Plan Operativo Anual y el Presupuesto aprobado así como el desequilibrio que genera en este último - presupuesto -, la Propuesta de Fortalecimiento Institucional, según convenio de cooperación mutua suscrito por la Municipalidad de Montes de Oca y la Dirección General del Servicio Civil. Como puede observarse, todo lo autorizado tiene íntima relación con la materia presupuestaria, respecto de la cual, este cuerpo colegiado no tiene competencia alguna. Para arribar a esta decisión, el Tribunal se permite transcribir lo preceptuado en los numerales 92, 97 y 154 del Código Municipal, que a la letra y en lo que interesa, rezan: "Artículo 92.- El presupuesto municipal deberá satisfacer el plan operativo anual de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente".- Artículo 97.- El presupuesto ordinario y los extraordinarios de las municipalidades, deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República. (...). A todos los presupuestos que se envíen a la Contraloría se les adjuntará copia de las actas de las sesiones en que fueron aprobados. En ellas, deberá estar transcrito íntegramente el respectivo presupuesto, estarán firmadas por el secretario y refrendadas por el alcalde municipal; además, deberá incluirse el Plan operativo anual, el Plan de desarrollo municipal y la certificación del tesorero municipal referente al respaldo presupuestario correspondiente". Artículo 154.- Cualquier acuerdo municipal estará sujeto a los recursos de revocatoria y apelación, excepto: (...). d) Los que aprueben presupuestos, sus modificaciones y adiciones (...)".- III.- En relación con este tema, la Sala Constitucional ha manifestado, en su sentencia número 4072 de 10 horas 36 minutos del 21 de julio de 1995, en lo que interesa, lo siguiente: "(...) IV).- ARTICULO 172 BIS.- Las demás excepciones del artículo también son

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

razonables a juicio de la Sala. Los reglamentarios, porque como normas generales, según el artículo 47 del Código Municipal, en relación al 361.2 de la Ley General de la Administración Pública, todo proyecto de reglamento, excepto los de funcionamiento interno, deberá ser sometido a consulta pública y porque su régimen de impugnación jurisdiccional no requieren del recurso de reposición, según resulta de la concordancia de los artículos 20.1 y 32.c de Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Aunque de distinta naturaleza, igual situación se presenta con los acuerdos referidos a materia presupuestaria, en la que el superior jerárquico, encargado del control financiero y de legalidad, lo es la Contraloría General de la República. El único interés que podría tener un particular frente a un presupuesto, sea ordinario o extraordinario de un gobierno municipal, es reclamar que no se incluya en él la provisión de fondos para que se le cancele una deuda, sea ésta originada en un nexo contractual o en una diligencia de ejecución de sentencia de los Tribunales de la República. En ambos casos, las disposiciones de ejecución de sentencia de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, señala el camino a seguir, al disponer que la Contraloría General de la República, "...no cursará o aprobará, en su caso, ningún presupuesto ordinario o extraordinario de la Administración obligada al pago, si en los mismos no se contempla la partida necesaria para el cumplimiento de la sentencia o sentencias". Pero al contrario, y pasado del caso particular al general, no resultaría razonable que un presupuesto municipal pueda ser impugnado por los particulares ante la Contraloría General de la República, porque ello implicaría crear un régimen de excepción, que podría paralizar -válidamente- toda la Administración Municipal y si se repara en que la experiencia no demuestra que el sistema, tal y como funciona, lesione los derechos de los particulares interesados, entonces debe concluirse en la razonabilidad de la normativa. Y por último, el grupo de excepciones se refiere a los casos sometidos a procedimientos especiales regulados por los artículos

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

82 y 83 (juicios especial tributario) y 89 y 90 (contratación administrativa), todos de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El especial tributario municipal, en el que la determinación de la obligación tributaria está sometida a los controles administrativos que se señalan en la Sentencia No. 3930-95 de esta Sala, controles que implican el seguimiento de un proceso debido con amplia participación del contribuyente, que conformado en un procedimiento amplio de garantía en favor del contribuyente, culmina es en su última instancia en la necesaria revisión que se decide en sede jurisdiccional, y todo ello implica que el procedimiento especial tributario municipal, no sea contrario a la razonabilidad jurídica del artículo 173 constitucional. Por último, tampoco es irrazonable, ni injusto, el sistema de revisión de la adjudicación de contratos administrativos, en un régimen en el que el legislador ha movido el conocimiento de los recursos administrativos, en la vía jerárquica impropia, colocándola en manos de la Contraloría General de la República, para que actúen como órgano especializado en la materia. Por todo ello, la Sala no estima que los principios, objetivos y fines del artículo 173 de la Constitución Política, se infrinja con la creación, por el legislador, de regímenes especiales para cierto grupo de acuerdos municipales, según lo que se señala en el artículo 172 del Código Municipal.(...)

".- IV.- Si la sesión 87-2004, conoció y aprobó aspectos distintos al presupuesto, corresponde a la Contraloría su improbación por no referirse, precisamente, a materia presupuestaria.-"

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.]⁵

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

Tal y como se señaló en el objeto del recurso, el recurrente reprocha que al 15 de julio del 2005, la Municipalidad de Tibás no se le ha cancelado el aumento salarial del primer semestre del 2005 y el porcentaje de salario escolar que le corresponde. Para la resolución del asunto en estudio es preciso referirse a las atribuciones que en materia presupuestaria poseen los órganos municipales accionados. Conviene, en primer término, señalar que conforme lo dispone el numeral 17 del Código Municipal, la elaboración del presupuesto ordinario y extraordinario del Ayuntamiento es una atribución exclusiva del Alcalde Municipal. Sobre este punto, el Código Municipal, Ley 7794 dispone lo siguiente:

" Artículo 17.-

Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:

(...)

i) Presentar los proyectos de presupuesto, ordinario y extraordinario, de la municipalidad, en forma coherente con el Plan de desarrollo municipal, ante el Concejo Municipal para su discusión y aprobación (...)"

En lo que respecta a la sujeción del presupuesto al indicado plan de desarrollo, el indicado Código dispone lo siguiente:

"Artículo 92.-

El presupuesto municipal deberá satisfacer el plan operativo anual de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente."

En cuanto a la presentación del presupuesto municipal, el mismo

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

cuerpo normativo establece lo siguiente:

"Artículo 95.-

El alcalde municipal deberá presentar al Concejo, a más tardar el 30 de agosto de cada año, el proyecto de presupuesto ordinario. Los proyectos de presupuestos extraordinarios o de modificaciones externas, deberá presentarlos con tres días de antelación al Concejo para ser aprobados."

Por su parte, en lo que respecta a las facultades del Concejo Municipal relacionadas con el presupuesto de la Corporación, dicho Código dispone lo siguiente:

"Artículo 13.-

Son atribuciones del Concejo:

(...)

b) Acordar los presupuestos y aprobar las contribuciones, tasas y precios que cobre por los servicios municipales, así como proponer los proyectos de tributos municipales a la Asamblea Legislativa.

(...)

k) Aprobar el Plan de desarrollo municipal y el Plan operativo anual, que el Alcalde Municipal elabore con base en su programa gobierno. Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades.

(...)."

A partir de las atribuciones que posee cada uno de los órganos municipales recurridos en materia presupuestaria, estima la Sala

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

que el reproche planteado por el recurrente en punto a la falta de pago del aumento salarial correspondiente al primer semestre del 2005 y el porcentaje de su salario escolar, le es atribuible -exclusivamente- al Alcalde Municipal recurrido. La renuencia del Alcalde Municipal a ajustar el plan anual operativo para el 2005, según lo dispuso el Concejo Municipal de Tibás en la sesión extraordinaria No. 78, celebrada el 15 de noviembre del 2004 y su negativa de cumplir lo dispuesto en el acuerdo No. II-3 adoptado en la sesión ordinaria No. 169, celebrada el 26 de julio del 2005, que le instó a que presentara un presupuesto extraordinario donde se incluyera un rubro para cancelar a los funcionarios el reajuste salarial del primer semestre y la diferencia adeudada por concepto de salario escolar, el que incluso vetó el 28 de julio del 2005, es lo que ha impedido el pago de los rubros reclamados. Así, se está ante una violación de los derechos laborales reconocidos en la Constitución, particularmente, del derecho al salario. En este sentido, ante la evidencia de la infracción la Sala no puede más que estimar el presente recurso.-

A mayor abundamiento, es menester señalar que este Tribunal en la sentencia No. 99-003789 de las 18:44 hrs. del 19 de mayo de 1999, conoció un asunto similar al presente, en el cual dispuso lo siguiente:

" I.- El recurrente acusa lesión de sus derechos fundamentales dado que la autoridad recurrida se ha negado a reconocer a los trabajadores de la corporación municipal, el aumento que por Ley corresponde por concepto de sus ingresos salariales.

II.- La Sala estima que resulta evidente la violación a los derechos fundamentales del recurrente en el proceder de la autoridad recurrida. No es de recibo lo dicho por la Corporación Municipal, en el sentido de que al no contar ésta con los recursos suficientes a efecto de poder realizar todas las funciones que se le atribuyen para la satisfacción del interés local, deba negarse

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa

entonces, a realizar el aumento del salario del actor, dado que no cuenta con los recursos necesarios para cubrir lo que corresponde por concepto del aumento salarial. Asimismo, de las pruebas aportadas por el recurrido, no consta que se esté haciendo lo pertinente a fin de solventar el aumento del salario, el cual al tenor de lo establecido en el artículo 57 constitucional resulta ser un derecho fundamental que ostenta todo trabajador en su condición de tal y que en definitiva corresponde a la Sala tutelar. No puede la Municipalidad recurrida menoscabar el derecho fundamental del recurrente al salario como consecuencia de una negligencia que a toda luz resulta abusiva. En virtud de lo anterior, debe la autoridad recurrida solventar preceptivamente esta lesión a fin de que se le restituya al actor el pleno goce de sus derechos fundamentales mediante los mecanismos que jurídicamente se establecen. Para tal efecto esta Sala le impone a la autoridad recurrida el plazo de un mes para que la Municipalidad, en uso de los medios referidos, conceda al recurrente el aumento de salario que constitucionalmente le corresponde. En consecuencia es procedente el recurso y así debe declararse."

Es un hecho público y notorio que en la Municipalidad de Tibás se viene suscitando un enfrentamiento entre el Alcalde y el Concejo Municipal. A los graves problemas que ese conflicto genera, se agregan problemas presupuestarios y de recursos humanos, que producen una inadecuada gestión municipal. Ante estas circunstancias, la Sala, después de una mejor ponderación acerca del plazo razonable que se le puede otorgar al Alcalde Municipal para corregir los hechos que sirven de base a esta declaratoria, estima que para no hacer nugatorio lo que se resuelve en esta sentencia, se debe otorgar un plazo de tres meses al Alcalde Municipal recurrido para que pague al tutelado las sumas adeudadas, así como para que resuelva los problemas presupuestarios de la Municipalidad de Tibás. Todo lo anterior a fin de evitarle un perjuicio mayor al recurrente al otorgar un

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa

plazo irrazonable que lo obligue a acudir ante este Tribunal a interponer las diligencias de inejecución de la sentencia de amparo y de evitarle una mayor dislocación administrativa al ente recurrido, con fundamento en el ordinal 49, párrafo 3°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que habilita a esta Sala para definir y concretar, en ciertas materias y ante determinadas circunstancias, el concepto jurídico indeterminado ahí contenido de "plazo prudencial perentorio".

En lo que respecta al Concejo Municipal de Tibás no aprecia la Sala que haya vulnerado derecho fundamental alguno del amparado. Ese órgano municipal ejerció dentro de sus facultades las acciones necesarias para solventar la situación que reprocha el accionante. Tal y como se desprende de la relación de hechos probados el Concejo Municipal ha tomado distintos acuerdos instando al Alcalde Municipal a que modifique el Plan Anual Operativo y el Proyecto de Presupuesto Ordinario para el 2005 e incluya el contenido presupuestario necesario para cancelar lo adeudado a los funcionarios municipales, lo que ha resultado infructuoso, por la negativa del co-recurrido.-

Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso y ordenar al Alcalde Municipal remediar la situación que da origen a este amparo dentro del plazo improrrogable de tres meses.

FUENTES CITADAS

1 LEY 7794.CÓDIGO MUNICIPAL.Costa Rica, de 30 de abril de mil novecientos noventa y ocho.

2 LEY 8131. LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA REPÚBLICA Y PRESUPUESTOS PÚBLICOS. Costa Rica, de 18 de setiembre de dos mil uno.

3 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA,Resolución N°388 -2006, de las diez horas treinta y cinco minutos del seis de setiembre del dos mil seis.

4 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .Resolución N°57-2005 , de las once horas cincuenta y cinco minutos del nueve de febrero de dos mil cinco.

5 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Resolución N°2005-11191, de las dieciséis horas con cincuenta y seis minutos del veintitrés de agosto del dos mil cinco.