

El Presupuesto

Tema IV y V

Profesora: Lorna Medina Calvo

Temario

1. Derecho del Gasto Público y Derecho Presupuestario.
2. Contenido del Presupuesto: Principios Presupuestarios:
 - a) Principios de unidad, universalidad y de no afectación de los ingresos a los gastos.
 - b) Principio de especialidad. Los créditos presupuestarios y sus modificaciones.
 - c) El equilibrio presupuestario. Límites al crecimiento del aumento del gasto público.
 - d) Anualidad presupuestaria, variaciones del presupuesto aprobado y programación económica.
3. La naturaleza jurídica de la Ley de Presupuestos. El problema de las normas atípicas y la creación y modificación de tributos.
4. El Presupuesto por programas.
5. Elaboración del Presupuesto y el procedimiento Legislativo de Aprobación.
6. La Ley de Presupuestos Públicos.
7. Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto.
8. El Control Presupuestario y del Gasto Público.

Antecedentes

- Carta Magna: No hay imposición sin representación
- Parlamento: oponerse a las exigencias desmedidas de más recursos, no se analizaban los gastos.
- Consolidada la potestad impositiva en el parlamento se empezó a ejercer un control democrático sobre los gastos.
- Siglo XV, el parlamento aprueba los impuestos y examina los gastos. Necesario su consentimiento para la erogación de fondos públicos y para los fines indicados.

El presupuesto

- El Presupuesto es un documento financiero en el que se refleja el conjunto de gastos que se pretenden realizar durante un periodo determinado, y el detalle de ingresos que constituyen su financiación.
- En la actividad privada tiene un carácter meramente indicativo, en la actividad pública éste es un documento vinculante para el gestor del mismo. **Los gastos tienen un carácter limitativo, y los ingresos un carácter estimativo.**

Características

- Tiene como características:
 - Elaboración Periódica.
 - Forma Contable.
 - Autorización y una Previsión de Gastos e Ingresos.
 - Concreción del Plan Económico de la Hacienda Pública.
- **Por definición el presupuesto siempre se presentará equilibrado, eso no significa que esté económicamente equilibrado.** Tiene un papel de asignación de recursos, determinando la partida de gastos y sus destinos, también contribuye a la estabilidad y desarrollo económico, puesto que los ingresos y gastos en el documento presupuestario constituyen un importante instrumento para influir en todo el proceso económico nacional.

Contenido de los presupuestos

- Clasificación Presupuestaria de los Gastos:

Si nos centramos en el gasto hay que señalar las tres posibles clasificaciones:

- Funcional, es la que ofrece una mayor visión al ciudadano de los bienes y servicios de los que dispone.
- Orgánico, determina cuales son los órganos que realizarán el gasto.
- Económico, atiende al tipo de naturaleza económica del gasto público (Gasto personal, servicios corrientes...).

Contenido de los presupuestos

- Clasificación Presupuestaria de los Ingresos:
 - Existe tan solo una clasificación presupuestaria, la clasificación económica que distingue los tributos, las operaciones corrientes, las no financieras y las financieras.

El ciclo presupuestario

- **Fase de elaboración:**
- Se da un proceso de negociaciones múltiples entre los más directos responsables de la confección del documento presupuestario y los diversos departamentos ministeriales y órganos del Estado.
- Las propuestas nacen de las unidades administrativas inferiores y se van agregando a niveles superiores hasta integrarse en el proyecto de presupuestos públicos del Estado, es un protagonismo absoluto del poder ejecutivo.

El ciclo presupuestario

- **Fase de Discusión y Aprobación.**
- El protagonismo reside en el poder legislativo.
- Si al comenzar el nuevo ejercicio presupuestario no hubiera sido aprobado, qué sucede? Se prórroga el presupuesto anterior?

El ciclo presupuestario

- **Fase de Ejecución.**
- Una vez que el documento presupuestario ha sido aprobado por el parlamento, se convierte en Ley.
- Con la entrada del ejercicio presupuestario correspondiente comienza la vida del presupuesto, para la fase de ejecución. Donde la actividad de la Administración es dirigida a la realización de los ingresos y gastos previstos en el presupuesto para un periodo de tiempo determinado.

El ciclo presupuestario

- **Fase de ejecución.**
- Existe dos cuestiones, en primer lugar la vinculación de la Administración con respecto al documento presupuestario, y en segundo lugar el procedimiento a través del cual la administración desarrolla esta fase.
- En la primera, los gastos limitan a la administración legalmente, en los ingresos, los ingresos ordinarios son una estimación deseable para cubrir los gastos.
- En la segunda , los gastos públicos se distinguen en cuatro etapas:
 - Autorización o Compromiso, consiste en el acuerdo del órgano competente para realizar un gasto, calculando su cuantía de forma aproximada y reservando una parte del crédito que tiene asignado ese fin.
 - Disposición o Liquidación, nace una obligación, por la valoración del importe del gasto comprometido, salvo excepciones, dicha liquidación se realiza una vez que el servicio se ha llevado a cabo.
 - Ordenamiento, la orden de pago dada en nombre de la administración por quien tiene la autoridad para ello, que es el ordenador, a quien tiene que pagar, que es el pagador.
 - Pago, es la entrega de dinero realizada por el contable pagador del acreedor del sector público.

El ciclo presupuestario

- **Fase de control.**

Esta es la última fase del ciclo y que viene solapada con la anterior, este control se observa de tres formas:

- **El control interno**, es el establecido por un órgano perteneciente a la Administración, pero independiente de los organismos gestores. Dicho órgano realiza un control previo en todas y cada una de las fases de ejecución del presupuesto, vigilando la legalidad de la ejecución presupuestaria a través del control de la regularidad contable. Es indispensable, aunque no suficiente.
- **El control judicial**, corre a cargo del poder judicial, desde el que se nombra a un tribunal especial con competencias exclusivas en materia presupuestaria (Tribunal de Cuentas), para vigilar la legalidad de la actividad presupuestaria realizada por la administración, velando por la regularidad contable y el destino de las cantidades gastadas.* En nuestro caso el equivalente al Tribunal de Cuentas es la Contraloría General de la República.
- **El control parlamentario o político**, que es realizado por el poder legislativo, comprobando si el ejecutivo ha seguido o no los mandatos presupuestarios.

Principios y técnicas presupuestarias

- ¿Quién debe diseñar el Presupuesto?
- ¿Cómo debe ser dicho diseño?
- ¿En función de qué criterios económicos se elabora el presupuesto?

Principios políticos

- **Principio de Competencia**, compete a la representación popular en la Asamblea. Esta flexibilizado y acentúa el protagonismo del ejecutivo en la elaboración del presupuesto, sin alteración de la competencia parlamentaria en cuanto a su promulgación.
- **Principio de Universalidad**, el presupuesto debe de recoger la totalidad de los ingresos y de los gastos que origine la actividad financiera del estado. También ha sido flexibilizado en su aplicación práctica, otorgando una mayor intervención al Estado en la actividad económica como empresario.
- **Principio de Unidad Presupuestaria**, establece que el presupuesto debe ser único.

Principios políticos

- **Principio de Especialidad**, la autorización para gastar, concedida al ejecutivo a través del presupuesto no es una autorización general al gasto, sino especial y condicionada. Este principio presenta tres acepciones:
 - el **principio de especialidad cualitativa** (por el cual en la ejecución del presupuesto los recursos deben ser asignados exactamente para los objetivos fijados en el documento presupuestario y no para otros),
 - en segundo lugar el **principio de especialidad cuantitativa** (en la ejecución del presupuesto los recursos deben ser asignados en una cantidad específica), y por último
 - el **principio de especialidad temporal** (donde la autorización es válida para un periodo de tiempo determinado). Este principio tiene una interpretación bastante flexible.
- **Principio de Publicidad**, las distintas fases por las que atraviesa el documento presupuestario deben ser públicas, salvo excepciones, como los gastos destinados a la defensa.
- **Principio de Claridad**, los ingresos y gastos deben permitir el reconocimiento inmediato de su procedencia y su finalidad.
- **Principio de Anualidad**, se refiere a un ejercicio y debe ser aprobado anualmente por el legislativo. El año presupuestario puede coincidir o no con el año natural.

Principios contables

Es la traducción en la técnica contable de la aplicación práctica de los principios políticos.
Considera cuatro principios:

- **Principio de Presupuesto Bruto**, se corresponde con el principio político de universalidad y establece que las partidas presupuestarias deben aparecer por su valor bruto.
- **Principio de Unidad de Caja**, se corresponde con el principio político de unidad, en la que todos los ingresos y pagos deben centralizarse en una tesorería única. Proporciona fluidez y elasticidad al mecanismo de los cobros y pagos y, previene contra las irregularidades a que pudieran dar lugar las cajas múltiples o especiales.
- **Principio de Especificación**, supone la traducción contable del principio político de especialidad, donde todos los ingresos y pagos deben ser clasificados de acuerdo con criterios lógicos establecidos en función de su naturaleza objetiva.
- **Principio de Ejercicio Cerrado**, se corresponde con el principio político de anualidad, donde las cuentas del presupuesto se cierran con su ejercicio. El presupuesto debe recoger exclusivamente los ingresos y pagos ejecutados realmente durante el ejercicio presupuestario.

Principios económicos

- **Limitación del Gasto Público**, el presupuesto debe ser lo más reducido posible.
- **Neutralidad Impositiva**, los gastos mínimos indispensables deben ser financiados mediante impuestos de carácter neutral.
- **Principio de Equilibrio Presupuestario Anual**, regla de oro de la Hacienda Clásica, los gastos presupuestarios deben ser financiados en su totalidad por ingresos ordinarios.
- **Principio de Autoliquidación de la Deuda**, el endeudamiento excepcional del Sector Público, sólo debe ser utilizado para financiar gastos públicos de inversión capaces de generar recursos suficientes como para hacer frente a la devolución del principal y al pago de sus intereses.

Técnicas presupuestarias

El Presupuesto de Ejecución o por Objetivos.

- En 1948, se recomendó la adopción de este tipo de presupuestos al gobierno federal de los Estados Unidos.
- De entre las ventajas cabe destacar no solo la clasificación económica de sus gastos, sino también la claridad con que muestra los objetivos de esos gastos.
- De sus inconvenientes se puede mencionar la dificultad de definir con claridad los objetivos que se pretenden con los recursos financieros y humanos solicitados. El problema fundamental consiste en elegir objetivos o actividades que sean verdaderamente significativos y reflejen con exactitud el producto final que se pretende ofrecer.

Técnicas presupuestarias

El Presupuesto de Ejecución o por Objetivos.

- El Presupuesto de Ejecución es aquel que muestra los objetivos para los que se quieren los fondos públicos, los costos de las actividades propuestas para alcanzar esos fines y los datos cuantitativos que miden las realizaciones y tareas ejecutadas. Según ésta definición, pueden señalarse tres operaciones que comporta el presupuesto de ejecución:
 - Mostrar los objetivos perseguidos por cada unidad administrativa del sector público mediante una clasificación funcional:
 - Funciones Públicas, la más amplia agrupación de operaciones realizadas por el Estado.
 - Programas, elementos de los que consta cada una de las funciones realizadas por la administración.
 - Actividades o tareas, forman parte de la realización de un programa.
 - Organizar la administración financiera y adoptar un sistema contable que esté hecho de acuerdo con la anterior clasificación funcional en toda su amplitud.
 - Establecer un conjunto de medidas que permitan evaluar el cumplimiento del presupuesto.

Técnicas presupuestarias

El Presupuesto de Ejecución o por Objetivos.

- La primera consecuencia es que aumenta la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas por parte del administrador. La segunda es un cambio en la forma de aprobación de los presupuestos por el órgano competente. Y en tercer lugar es que hace variar el papel del órgano técnico encargado de la preparación del documento presupuestario.
- Los objetivos del Presupuesto de Ejecución, encontraron diversos problemas a la hora de su realización:
 - Plantearon graves obstáculos para medir la productividad y los costos en muchos servicios públicos, que resultaron imposibles de superar.
 - Las nuevas técnicas contables eran muy exigentes y distintas a aquellas de las que disponía la Administración existente y la carencia de personal disponible fue un obstáculo insalvable.
 - El presupuesto de Ejecución permitía conocer programas y costos de una función pública determinada, pero no comparar programas alternativos para elegir los más indicados.

Técnicas presupuestarias

El Presupuesto por Programas (PxP).

- Es una técnica que apareció en 1950, y que permite la confluencia de la planificación y la presupuestación gracias al desarrollo de las técnicas de análisis.
- Las diferencias entre esta nueva fórmula y el presupuesto de ejecución es que el presupuesto de ejecución se interesa por el control de la dirección, el apoyo técnico de este presupuesto se basa en la contabilidad de costos y en el desarrollo de modernos métodos de gestión.
- El PxP Contempla la planificación estratégica y la racionalización de las elecciones del sector público, mediante la utilización de técnicas de análisis económico.

El Presupuesto por Programas

- Características y finalidades :
- El PxP exige una cuidadosa identificación de los fines y objetivos perseguidos por todo organismo público y por cada una de las áreas en las que tenga distribuidas sus competencias.
- Tiene como misión analizar el producto de un programa en función sus objetivos finalistas no solo en términos de objetivos intermedios.
- El PxP mide los costos totales de cada una de las alternativas, considerando no solo los costos directos, sino también los gastos recurrentes que afecten a todo el periodo de puesta en funcionamiento del programa.
- Su análisis se centra en el medio plazo, dado que un análisis sobre decisiones básicas de gasto, dentro de cualquier organización pública, suele necesitar de una proyección plurianual.
- El PxP intenta relacionar las decisiones presupuestarias anuales con los planes a más largo plazo.
- El PxP pone en cuestión las distintas alternativas existentes para lograr una misma finalidad, la máxima seguridad de que la alternativa elegida es más idónea par los fines perseguidos.
- Establece procedimientos analíticos que apoyen la decisión a la revisión de la misma en relación con las distintas propuestas de gasto contenidas en los programas previamente definidos

El Presupuesto por Programas

- La aplicación del PxP en EEUU mostró algunas dificultades que condujeron finalmente a la desaparición del mismo. Los Obstáculos fueron técnicos y políticos.
- Los Obstáculos Técnicos:
 - El incumplimiento de la exigencia de una capacidad técnica en el personal directivo y en los cuadros de la administración.
 - La falta de maduración de muchos departamentos para expresar sus actividades en términos de programas.
 - Los propios defectos de las técnicas de análisis económico utilizadas por el PxP, tales como el análisis costo beneficio.
- Los Obstáculos Políticos:
 - La falta de información al legislativo y la falta de asistencia de los medios técnicos par discutir dicha información.
 - La resistencia al cambio por parte de algunos funcionarios y en ocasiones por parte de la propia administración.
 - Los intereses privados al oponerse a la aplicación de ciertas técnicas que, bajo la simple apariencia de la eficacia, pueden terminar afectando a sus ventas al sector público.

Técnicas presupuestarias

- **El Presupuesto Base Cero (PB0)**
- El presupuesto base cero asigna los nuevos recursos de la mejor forma posible y además los somete a una revisión continua. Por lo tanto, procede a analizar la totalidad de los gastos asignados en periodos anteriores al objeto de comprobar si dicha asignación sigue siendo necesaria al mantenerse constantes los grados de eficiencia que le sirvieron de base.
- Según PETER PHYRR, el Presupuesto Base Cero puede definirse como el plan operativo y proceso presupuestario que exige a cada director de una unidad justificar detalladamente la totalidad de sus peticiones presupuestarias, trasladándole la obligación de cada importe. Este procedimiento identifica todas las actividades y operaciones en paquetes de decisión que serán evaluados y ordenados con arreglo a un orden de prioridad que destaca su importancia mediante un previo análisis sistemático.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- Se puede destacar que los cambios introducidos por el Presupuesto Base Cero se centran principalmente en dos puntos:
 - Se prescinde por completo de las fórmulas incrementalistas, la aplicación del presupuesto base cero no supone la elaboración de un presupuesto nuevo todos los años. Exige a cada uno de los responsables de las unidades de decisión que presenten una justificación detallada y completa de sus peticiones, sin admitirse el método consistente en discutir los incrementos en las partidas ya existentes en el periodo anterior.
 - Las decisiones presupuestarias se toman en función de una ordenación por prioridades de todas las actividades, operaciones o programas.
- La técnica de elaboración de un Presupuesto Base Cero, consta de dos pasos básicos:
 - Preparación de los llamados paquetes de decisión.
 - Clasificación de los paquetes de decisión.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- Un paquete de decisión es un documento que identifica y describe una actividad específica, de manera que sea posible evaluarla y clasificarla de forma homogénea al resto de las actividades que compiten para obtener recursos, y decidir si dicha actividad debe ser aprobada o rechazada. Cada paquete debe contener como mínimo la información siguiente:
 - Datos de referencia para identificar el departamento del que se trate.
 - Descripción breve de los objetivos de la unidad y de cómo se mide su realización.
 - Descripción de las actividades a ser realizadas, de los recursos que se requieren y de los beneficios que se obtienen con esta alternativa.
 - Formas alternativas de conseguir los mismos o parecidos resultados.
 - Consecuencias de que no se apruebe este nivel de actividad.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- Al igual que el PxP, el Presupuesto Base Cero estudia las diversas alternativas para conseguir una misma finalidad, por ello es preciso detallar automáticamente las diversas formas alternativas de conseguir un objetivo, para seleccionar la más idónea, y en segundo lugar, será preciso identificar distintos niveles de esfuerzo para realizar una actividad.
- El nivel de esfuerzo representa la posibilidad de presentar las opciones de gasto de tal forma que en caso de no existir posibilidad de obtener todos los recursos financieros solicitados, no sea eliminada de la actividad en su totalidad, si una parte de la misma se considera prioritaria frente a otras actividades.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- Se consideran tres niveles de esfuerzo, que son:
 - Nivel mínimo, es el necesario para lograr conseguir el objetivo propuesto, el programa, o la actividad a realizar ofrece la más elemental o mínima calidad, empleando el mínimo de recursos. Sólo se consigue alcanzar el objetivo de forma parcial, y requiere de entre el 50% y el 75% de los gastos necesarios o recursos empleados en el nivel corriente o normal. Cuando la actividad o programa ya se está realizando, el nivel mínimo significa una menor dotación presupuestaria que la actual, naturalmente, actualizando los costos al valor que corresponda al nuevo periodo que se presupuesta.
 - Nivel corriente, corresponde a la situación actual, empleando los mismos medios que ya se disponen, valorados a los costos esperados para el periodo que se realiza el presupuesto. Aunque se empleen los medios de que ya se dispone, se pueden mejorar los resultados mediante el análisis que supone el estudio de diferentes alternativas.
 - Nivel de Mejora, significa un mayor empleo y recursos que los utilizados normalmente, para conseguir una mayor calidad en la actividad considerada.
- Dos son las razones que justifican la inclusión de estos niveles de esfuerzo, en primer lugar es una situación de limitación de recursos, si sólo se identifica un nivel de esfuerzo es posible que alguna de las actividades propuestas sea eliminada en su totalidad; y en segundo lugar, de este modo la decisión sobre las actividades a recortar no se deja exclusivamente en manos de la autoridad financiera, sino que se comparte con el órgano gestor del gasto.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- Ventajas:
 - Cada responsable evalúa y analiza la necesidad de cada actividad o función, así como que considera los diferentes niveles de esfuerzo y los métodos alternativos.
 - Cada responsable tendrá oportunidades de valorar a fondo sus operaciones, justificando hasta el último céntimo que necesite.
 - Se fijará el presupuesto de gastos en función de la relación más positiva costos/rendimientos.
 - No admite como válido el nivel de gastos de años anteriores.
 - Un presupuesto adecuado a los recursos disponibles, donde cada una de las partidas ha sido analizada convenientemente y clasificada en orden a la prioridad fijada por los objetivos marcados por la empresa.
 - Pueden detectarse funciones que por innecesarias pueden suprimirse.
 - Una participación total de las diferentes unidades administrativas que intervienen, ya que cada una de ellas debe elaborar su paquete de decisión.

El Presupuesto Base Cero (PBO)

- En cuanto a los problemas cabe decir que se debieron a la implantación, en primer lugar se destacan los creados por su magnitud, en segundo lugar es que no presenta ningún control a posteriori, en tercer lugar pueden existir problemas por parte de los funcionarios que se encuentran más controlados, al tener que justificar todas sus necesidades, y por último que existen dificultades a la hora de elegir la unidad administrativa adecuada.

La naturaleza jurídica de la ley de presupuesto

Ley formal

- Alemania
- Niegan que la ley de presupuesto sea un precepto general, abstracto, obligatorio y permanente, atribuyéndole ese carácter sólo en sentido formal
- Poder Legislativo función: vigilancia y control
- Niegan el carácter unitario del presupuesto y lo presentan como dos actos:
 - Acto administrativo que regula las relaciones entre el parlamento y el Poder Ejecutivo. Función de control político
 - Supremacía del Ejecutivo, desconfianza en el Legislativo: miedo la paralización de la actividad del Estado

Ley formal y material

- Ley de Presupuesto es un acto unitario, indivisible, que emite el parlamento en el ejercicio de la potestad de legislador
- Es una ley formal y material capaz de modificar situaciones jurídicas existentes a través de normas jurídicas que se encuentran en él.
- Sainz de Bujanda: La Ley de Presupuesto es una ley en sentido pleno con singularidades notables por su carácter esencialmente temporal, su contenido y su tramitación parlamentaria.

Críticas ley formal y material

- La ley de presupuesto al ser considerada como ley, es por tanto capaz de innovar, modificar y suprimir legislación, por lo tanto ello alteraría su propia finalidad que no es la de modificar la normativa vigente.
- La tesis de la Ley de presupuesto formal y material, no da respuesta a la hipótesis de la no aprobación de la ley de presupuesto. Algunos países han adoptado en esos casos, el mantener la ley de presupuesto del año anterior; otros han adoptado como respuesta la aplicación del proyecto de ley propuesto en caso de no manifestarse el legislativo en el plazo constitucional establecido.
- No da respuesta a la hipótesis en la cual el parlamento en el ejercicio de la potestad de enmienda, suprima partidas esenciales para la buena marcha de la administración, con lo cual el legislativo podría suprimir servicios esenciales. Debe entenderse en este caso, que el bloque de constitucionalidad ha ido con el tiempo incorporando una serie de principios presupuestarios que también reducen la discrecionalidad del legislador.

Ley de Presupuesto

- Es importante señalar que la doctrina dominante, si bien acepta la naturaleza formal y material de la ley de presupuesto, le concede el carácter de “especial”, esto porque presenta una serie de características diferentes a la ley ordinaria
- Ley especial donde las reglas que se aplican en la tramitación de la legislación ordinaria sufren cambios para adaptarse a la peculiaridad del acto legislativo cuando de aprobar o improbar presupuestos se trata

Ley de Presupuesto

- Que más imperativo que una norma presupuestaria que establece un límite de gasto y un destino determinado?
- Acaso para el ente público, el órgano o el funcionario público el respeto a la norma presupuestaria no constituye un deber? (y por lo tanto es norma imperativa)
- Acaso no debe entenderse que el constituir la norma presupuestaria una autorización de gasto, no lleva implícito el concepto de prohibición? (Por ejemplo no debe gastar más allá de lo autorizado)
- Ciertamente es que no se crean competencias, sin embargo la norma presupuestaria está orientada para el ejercicio de competencias y el correlativo cumplimiento de fines públicos.
- La ley presupuesto constituye la mayor expresión de organización de las actividades públicas. El presupuesto en el fondo es la decisión política superior de rango legal y que por lo tanto tiene una incidencia incuestionable en la organización política estatal. Recuérdese que dentro de las funciones de la Hacienda Pública (y el presupuesto), están las de estabilización y crecimiento económico, la de redistribución de la riqueza y la de asignación eficiente de los recursos públicos.

Sala Constitucional

- La Sala Constitucional ha establecido que la naturaleza de la ley de presupuesto es formal y material, al indicar que materia de impuestos y presupuesto, el Poder Ejecutivo está totalmente sometido al Legislativo, al punto de que en materia de presupuesto, aquel (ejecutivo) solo puede proponer y recomendar, algo que está íntimamente relacionado con el principio de reserva de ley.
- ***“...Es por todo ello que esta Sala concluye en el sentido de que el presupuesto de la República es una ley formal y material pero especial por la materia que la constituye y por el procedimiento ya comentado.”*** (Votos 5602-94, 615-93, 121-89)

El problema de las normas atípicas

- Las normas de naturaleza presupuestaria tienen por finalidad legitimar a través de la ley de presupuesto, una erogación, y su correlativo ingreso para satisfacer fines públicos.
- La misma Constitución Política distingue la naturaleza de las normas presupuestarias y las ordinarias cuando establece un Título específico de su articulado para regularlas. Así para las normas de naturaleza presupuestaria incorpora en su Título XIII una serie de principios y de procedimientos para la formulación y aprobación de la Ley de Presupuesto.
- Este criterio se refuerza si se considera la existencia de normativa especial para la aprobación de la Ley de Presupuesto tanto en el Reglamento de Orden y Disciplina de la Asamblea Legislativa, como en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Número 8131), y su respectivo Reglamento (Número 30058-H-MP-PLAN).
- Diferente es el caso de las leyes comunes y ordinarias con una regulación diferente en cuanto al mecanismo de aprobación, tanto a nivel constitucional como reglamentario.
- Aparte de esas diferencias que podríamos denominar “formales”, existe una sustancial, y corresponde la finalidad; siendo que por un lado las normas presupuestarias atienden desde el punto de vista financiero las necesidades del Estado ligadas al cumplimiento de sus fines a través de sus servicios, las normas comunes no necesariamente van orientadas a ello.

El problema de las normas atípicas

- Durante muchos años, y quizá justificado en la inexistencia de un control de constitucionalidad especializado, se utilizó como práctica parlamentaria una herramienta a todas luces inconstitucional y jurídicamente aberrante, cual era incorporar en la tramitación y aprobación de una ley especial como la de presupuesto, normas cuya naturaleza no eran presupuestarias; violentando con ello el principio de unidad presupuestaria.
- El Voto No 121 – 89 de la Sala Constitucional:
“...La inclusión de disposiciones no presupuestarias en las leyes de presupuesto, se ha considerado que viola los preceptos constitucionales que se refieren a la atribución o competencia de la Asamblea Legislativa para dictar la leyes, reformarlas, etcétera y las que otorgan competencia para dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República....Lo que no es posible es incluir en las leyes de presupuesto son las normas que no tiene ese carácter, ya que ellas deben regularse por lo dispuesto para las leyes comunes y ordinarias...”

Creación y modificación de los tributos

- El artículo 121 Constitucional, al definir el conjunto de atribuciones que corresponden a la Asamblea Legislativa establece:
Artículo 121: Además de las otras atribuciones que le confiere ésta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:
 - 1) Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas y darles interpretación auténtica, salvo.....*
 - 13) establecer los impuestos y contribuciones nacionales.... (*
- Esta norma, se constituye en la piedra angular del sistema jurídico tributario nacional, al incorporar el principio de “reserva de ley” en materia tributaria, de tal manera que, en materia tributaria (y presupuestaria) resulta incuestionable el sometimiento exclusivo de la materia tributaria al ámbito legislativo.
- Los tributos se deben tramitar por ley ordinaria y no introducirse en la ley presupuestaria

Sala Constitucional

- Voto 4785-93 de la Sala Constitucional :
“El principio de “reserva de ley” en materia tributaria resulta de lo dispuesto en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, a cuyo tenor corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa “establecer los impuestos y contribuciones nacionales”; atribución que, con arreglo al artículo 9º ibídem, no podría la Asamblea delegar en el Poder Ejecutivo...”
- Voto No 05016-04:
“Principio de reserva de ley en materia tributaria. El artículo 5 del Código de normas y procedimientos tributarios desarrolla la reserva de ley prevista en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, para el establecimiento de impuestos y contribuciones nacionales, se entiende que es únicamente la Asamblea Legislativa la que, mediante el procedimiento para la creación de la ley formal puede establecer los elementos esenciales de los tributos nacionales: el sujeto pasivo, la base imponible, el hecho generador y el porcentaje del gravamen.”

Ley de Administración Financiera
de la República y Presupuestos
Públicos

Ley N° 8131

Elaboración del Presupuesto y el procedimiento Legislativo de Aprobación.

LAFRPP

- La Ley 8131 es clara al definir al Subsistema de Presupuesto, mismo que comprende los principios, las técnicas, los métodos y procedimientos empleados, así como los órganos participantes en el proceso presupuestario (artículo 30).
- Entre los principales objetivos del Subsistema de Presupuesto figuran:
 - Presupuestar los recursos públicos según la programación macroeconómica, de modo que el presupuesto refleje las prioridades y actividades estratégicas del Gobierno, así como los objetivos y las metas del Plan Nacional de Desarrollo.
 - Lograr que las etapas de formulación, discusión y aprobación del presupuesto se cumplan en el tiempo y la forma requeridos.
 - Velar porque la ejecución presupuestaria se programe y desarrolle coordinadamente, utilizando los recursos según las posibilidades financieras, la naturaleza de los gastos y los avances en el cumplimiento de los objetivos y las metas.
 - Dar seguimiento a los resultados financieros de la gestión institucional y aplicar los ajustes y las medidas correctivas que se estimen necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos y las metas, así como el uso racional de los recursos públicos. (artículo 31)

LAFRPP

- Como órgano rector del Subsistema de Presupuesto, la **Dirección General de Presupuesto Nacional** tendrá las siguientes funciones y deberes:
 - Elaborar, junto con la Contraloría General de la República, y dictar los criterios y lineamientos generales que informen las normas técnicas del proceso de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público.
 - Dictar las normas técnicas del proceso de elaboración, ejecución y evaluación presupuestaria de la Administración Central.
 - Analizar los anteproyectos de presupuesto de los órganos y las dependencias de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del Artículo 1 cuyos presupuestos deban ser aprobados por la Asamblea Legislativa y realizar los ajustes que procedan, de conformidad con los lineamientos establecidos dentro de los límites constitucionales.
 - Elaborar los proyectos de presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República y sus modificaciones.
 - Asesorar, en materia presupuestaria, a todas las entidades e instituciones del sector público regidas por esta Ley.
 - Poner a disposición de todas las entidades e instituciones del sector público, el privado o cualquier persona que lo solicite, la información relativa al contenido del presupuesto nacional aprobado. Deberán emplearse los medios especificados en esta Ley.
 - Elaborar, en coordinación con la Tesorería Nacional, la programación financiera de la ejecución del Presupuesto de la República.
 - Controlar y evaluar la ejecución parcial y final de los planes y presupuestos de la Administración Central, aplicando los principios de esta Ley, su reglamento y las normas técnicas pertinentes.
 - Proponer su propia organización, la cual se determinará mediante reglamento.
 - Todas las demás atribuciones que le otorguen la Ley y los reglamentos. (artículo 32)

Preparación del Anteproyecto de Presupuesto

- La preparación del proyecto de ley de presupuesto ordinario y extraordinario, y sus modificaciones, le corresponde constitucionalmente al Poder Ejecutivo conforme al artículo 177 de la Constitución Política, a través de La Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, y se formula con base en los anteproyectos preparados por entes que conforman el Gobierno de la República, su ejecución está desconcentrada y se rige por un cuerpo de normas generales y la normativa técnica específica que emiten para tal efecto los rectores de los subsistemas del Sistema Integrado de Administración Financiera.
- Es a partir de la programación macroeconómica, que la Autoridad Presupuestaria tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo elaborará la propuesta de lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para el siguiente ejercicio económico, para la Administración Central constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias, los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y sus dependencias y órganos auxiliares sin perjuicio del principio de separación de Poderes establecido en la Constitución Política; así como la Administración descentralizada y las empresas públicas del Estado

Preparación del Anteproyecto de Presupuesto

- **ARTICULO 8.** Los presupuestos considerarán como mínimo:
 - a) Presupuesto de ingresos, que comprenderá los que se generen en virtud de la recaudación de tributos la prestación y producción de bienes y servicios: transferencias, donaciones y otros, así como las fuentes de financiamiento sean estas internas o externas.
 - b) Presupuesto de gastos, que comprenderá todos los egresos previstos para el cumplimiento de los objetivos y metas.
 - c) La programación de actividades y las metas esperadas para el periodo, según el nivel de detalle definido en el Reglamento
 - d) Requerimientos de recursos humanos, según el detalle que se establezca en el reglamento respectivo.
 - e) Normas que regulen exclusivamente la ejecución presupuestaria, que se aplicarán durante el ejercicio económico en que dicho presupuesto esté vigente

Forma y contenido

- El Reglamento a la Ley N° 8131 de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo. 30058-H-MP-PLAN, publicado en la Gaceta N° 68 del 9 abril del 2002, desarrolla pormenorizadamente la forma y el contenido de los presupuestos ordinarios y extraordinarios:
 - Indica el artículo 30 que el presupuesto ordinario de la República debe contener las estimaciones de los ingresos ordinarios cuya percepción se considere probable durante el ejercicio económico de que se trate, así como los egresos ordinarios que durante ese mismo año se presume requerirá el Gobierno de la República para cumplir con sus objetivos y metas.
 - De igual manera el artículo 31 señala que el presupuesto extraordinario contendrá los ingresos extraordinarios que se presuman durante el ejercicio económico de que se trate, así como los egresos que se financiarán durante el ejercicio con dichos ingresos.

Formulación del Presupuesto

- La presupuestación comprenderá los ingresos y de los gastos que conformarán finalmente los proyectos de Ley de Presupuesto de la República. Le corresponde la Dirección General de Presupuesto Nacional remitir a las Unidades Financieras de los órganos componentes del Presupuesto de la República, las directrices, normas técnicas, instrucciones e instrumentos que defina para la elaboración de los anteproyectos de presupuesto, utilizando los sistemas informáticos que administra la Dirección General de Presupuesto Nacional, además de los formularios e instructivos diseñados para tal efecto.
- Para la elaboración de los anteproyectos por parte de los órganos de la Administración Central el Ministerio de Hacienda comunicará a más tardar el **15 de abril** de cada año los lineamientos generales y específicos para la asignación de los recursos financieros del siguiente ejercicio económico, lo anterior por disposición expresa del artículo 37 del citado Reglamento.

Formulación del Presupuesto

- **Presupuestación de Ingresos**

- La presupuestación de ingresos debe atender a la programación macroeconómica y le corresponde al Ministerio de Hacienda como órgano rector del Sistema de Administración Financiera preparar para su incorporación en el proyecto de Ley de Presupuesto de cada ejercicio, la estimación de los ingresos fiscales, conforme los artículos 27 de la Ley y 38 del Reglamento.
- De igual manera se deberán incorporar en el proyecto de Ley de Presupuesto de cada año aquellos ingresos que provengan del endeudamiento público.
- Los Ingresos se clasificarán de acuerdo con su naturaleza económica: ingresos corrientes, ingresos de capital y fuentes de financiamiento.(artículo 40 R)

Formulación del Presupuesto

- **Presupuestación de egresos.**
- Esta se iniciará en el nivel de actividad, en forma agregada, hasta llegar al nivel de programa, lo que consistirá en determinar, utilizando el clasificador presupuestario de los egresos, los montos por partida, grupo y subpartida de gasto que se requerirán para obtener los bienes y servicios que será necesario adquirir durante el período que se presupuesta, para cumplir con las metas de gestión y producción estimadas (artículo 41 R).
- Se clasificarán de la siguiente forma:
 - a) **Institucional:** consiste en la agrupación de las instituciones que conforman el sector público, con base en criterios de naturaleza económica, política y administrativa de los entes y órganos.
 - b) **Objeto del gasto:** consiste en un conjunto de cuentas de gasto, ordenadas y agrupadas de acuerdo con la naturaleza del bien o servicio que se está adquiriendo o la operación financiera que se esté efectuando.
 - c) **Económica:** consiste en la identificación y agrupación de los egresos del sector público en categorías homogéneas definidas según las características económicas de la transacción, cuyo propósito es servir a la medición del efecto económico de las operaciones del sector público.
 - d) **Funcional:** consiste en la agrupación de los gastos del sector público según las finalidades o propósitos a que éstos se destinan.
 - e) **Fuente de financiamiento:** consiste en la identificación de los gastos del sector público de conformidad con la fuente de financiamiento con que dichas erogaciones se encuentran financiadas. (artículo 42 R)

Formulación del Presupuesto

- **Aprobación del Anteproyecto.**
- Una vez que cada órgano de la Administración con fundamento en los lineamientos técnicos y jurídicos previamente establecidos y formulados por la Autoridad Presupuestaria, tiene su anteproyecto de presupuesto aprobado por el jerarca respectivo, deberá de remitirlo a más tardar el **15 de junio** de cada año al Ministro de Hacienda, para que la Dirección General de Presupuesto Nacional haga el análisis de los anteproyectos remitidos pudiendo efectuar las modificaciones y ajustes que considere pertinentes y las comunicará a las autoridades competentes del órgano de que se trate, para que en el término improrrogable de cinco días hábiles, contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, manifieste su oposición con las justificaciones del caso.
- De no producirse la respuesta dentro del plazo indicado, se entenderá que dicho órgano no tiene objeciones a los cambios realizados.
- En caso de presentarse oposición y no sea posible lograr un acuerdo con la Dirección General de Presupuesto Nacional, se trasladará el asunto al Ministro de Hacienda para que lo eleve al Presidente de la República, quien resolverá en definitiva, conforme a los términos de lo que se dispone en el artículo 177 de la Constitución Política.

Ante la Asamblea Legislativa

- La Dirección General de Presupuesto Nacional es el órgano encargado de preparar el proyecto definitivo de Ley de Presupuesto, el cual será entregado al Ministro de Hacienda, quien lo presentará a la Asamblea Legislativa, a más tardar el **1º de setiembre** de cada año. Ello por cuanto la iniciativa en la formación de la ley es por mandato constitucional (artículo 177) del Poder Ejecutivo.
- Se debe acompañar de una serie de documentos. Ver comentarios

Aprobación legislativa

- Una vez presentado el Proyecto de Ley de Presupuesto por el Poder Ejecutivo el 1 de setiembre de cada año, se remitirá a la Comisión de Asuntos Hacendarios y posteriormente a Plenario para su aprobación.
- El Ministerio de Hacienda, por medio de la Dirección General de Presupuesto Nacional, brindará la colaboración y la asesoría técnica que la Asamblea Legislativa le requiera para el proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley de Presupuesto Nacional.

Comisión de Hacendarios

- En dicha Comisión se La Comisión de Hacendarios designará, por votación de su seno, una subcomisión de presupuesto de cinco miembros, tan pronto como reciba el proyecto de ley de presupuesto.
- El Reglamento de la Asamblea Legislativa establece en su artículo 178 que:
 - Por lo menos uno de los miembros de la subcomisión deberá ser de cualquiera de las fracciones representadas en la Asamblea que no sea de Gobierno. Esta subcomisión rendirá su informe a la comisión a más tardar el **1o. de octubre**.
 - Para su trabajo, la subcomisión de presupuesto tendrá la facultad de citar, como asesores, a funcionarios de la Contraloría General de la República y de la Oficina de Presupuesto, según se considere del caso.
 - La subcomisión, asimismo, solicitará al Banco Central de Costa Rica el nombramiento de delegados suyos, como asesores permanentes de la subcomisión.
 - Las mociones tendientes a modificar el proyecto deberán ser presentadas en la Comisión a más tardar el día **15 de octubre**. Las que se presenten después de esa fecha no serán de recibo.
 - La votación del proyecto deberá producirse a más tardar el **20 de octubre**. Si a las 23:30 horas de ese día no se hubiere votado el proyecto, se suspenderá su discusión, se tendrán por rechazadas las mociones pendientes y, sin más discusión, de inmediato, se procederá a la votación.
 - El dictamen o los dictámenes sobre el proyecto deberán ser rendidos antes de las 23:00 horas del 25 de octubre, fecha a partir de la cual tales documentos deberán estar disponibles para consultas de los diputados.

Trámite en el Plenario

- Conforme el artículo 179 del Reglamento de la Asamblea Legislativa el trámite en el Plenario se llevará a cabo de la siguiente forma:
 - “1. En la sesión del **día primero de noviembre**, o en la sesión inmediata siguiente, si ese día la sesión no se celebrare, se iniciará la discusión del proyecto de ley en primer debate, al cual se dará prioridad sobre cualquier otro asunto en trámite. Por moción de orden aprobada por la Asamblea, ésta podrá convertirse en comisión general para discutir el proyecto en primer debate. En este caso la Presidencia de la Asamblea dará a los diputados un **plazo de cinco días** hábiles para presentar mociones nuevas o de reiteración de mociones rechazadas en Comisión, debiéndose conocer estas últimas con prioridad a las otras. Vencido este plazo la Secretaría no dará curso a nuevas mociones.
 2. Si el **27 de noviembre de cada año**, a las veintitrés horas y cincuenta y cinco minutos no se hubiera agotado la discusión del proyecto de presupuesto que se esté tramitando en primer debate, se tendrá por agotada esa discusión y por aprobado dicho proyecto y quedará señalada, automáticamente, la sesión subsiguiente para el segundo debate.

Trámite en el Plenario

3. Si el **29 de noviembre** de cada año, a las veintitrés horas y treinta minutos no se hubiere agotado la discusión del presupuesto ordinario, en segundo debate, se tendrá ésta por agotada y el proyecto se someterá a votación de inmediato, sin más discusión.

Si los días 27 y 29 de noviembre fueran domingos o feriados, se considerarán habilitados, con el objeto de que la Asamblea pueda celebrar sesión esos días, a la hora de costumbre o a otra que acuerde para darle primero y segundo debates al proyecto de Presupuesto Ordinario.

4. Los días **27 y 29 de noviembre de cada año**, la Asamblea celebrará sesiones plenarias por lo cual en esos días no habrá sesiones de las comisiones permanentes ordinarias, permanentes especiales, especiales ni de las comisiones legislativas plenas.

Presupuesto extraordinario modificaciones

Conforme al artículo 180 del Reglamento de la Asamblea para la tramitación de los presupuestos extraordinarios, y de modificación de presupuestos vigentes ordinarios o extraordinarios, se debe proceder de la siguiente manera:

“1. El proyecto de ley ocupará el primer lugar del Orden del Día de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, al día siguiente de la fecha en que sea recibido por la Secretaría de la Asamblea Legislativa. Conservará ese lugar hasta su votación final, la cual deberá producirse dentro de un plazo improrrogable de los quince días hábiles siguientes.

El informe o los informes sobre el proyecto deberán ser rendidos dentro de los tres días hábiles siguientes al de la votación.

Transcurrido este término, y de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 180, el proyecto se conocerá en sesión plenaria a partir de las dieciocho horas, y conservará este lugar hasta su votación final.

2. No se le dará curso a mociones destinadas a suprimir, trasladar o aumentar partidas que no estén específicamente comprendidas en el proyecto que se debate.

Presupuesto extraordinario modificaciones

3. La Asamblea podrá suprimir o rebajar cualquiera de las partidas comprendidas en el proyecto en debate, pero sólo en el tanto comprendido en el propio proyecto.

4. Por medio de moción, también la Asamblea podrá aumentar una partida contenida en el proyecto, ya sea mediante el traslado de fondos destinados a crear o ampliar otra partida contenida en el mismo proyecto, o señalando una nueva renta, según certificación sobre la efectividad fiscal de la misma, que deberá extender la Contraloría General de la República.

Al suprimir o rebajar las partidas propuestas en el proyecto -no las que existan especificadas en su presupuesto vigente-, la Asamblea podrá formar nuevas partidas para cubrir gastos no comprendidos en el presupuesto que se trata de modificar, o bien para aumentar partidas vigentes no comprendidas en el proyecto.

5. Cuando la Asamblea Legislativa haya sido convocada para conocer específicamente sobre la modificación de uno o varios artículos o incisos de un presupuesto vigente, durante el período de sesiones extraordinarias, los diputados no podrán presentar mociones referidas a artículos o incisos no comprendidos en el proyecto objeto de la convocatoria. A más tardar, un mes después de haber comenzado la discusión de un proyecto de presupuesto extraordinario, en el Plenario de la Asamblea Legislativa, este proyecto deberá aprobarse -por analogía- de acuerdo con las disposiciones finales del artículo 179 de este Reglamento.”

Sanción del ejecutivo y publicación

- Una vez aprobada la Ley de presupuesto, el Ejecutivo procederá a firmar la misma y ordenar la publicación correspondiente, no pudiendo por orden constitucional vetar el mismo:

“Artículo 125.- Si el Poder Ejecutivo no aprobare el proyecto de ley votado por la Asamblea, lo vetará y lo devolverá con las objeciones pertinentes. **No procede el veto en cuanto al proyecto que aprueba el Presupuesto Ordinario de la República.**” (el resaltado no es del texto)

- Una vez sancionada la Ley se procederá a la publicación como cualquier ley de la República a través del diario Oficial La Gaceta. No obstante, en cumplimiento de lo señalado por artículo 48 de la Ley 8131 el: “ Ministerio de Hacienda deberá coordinar lo correspondiente para que el presupuesto aprobado sea difundido ampliamente por los medios electrónicos o físicos disponibles, de manera que cualquier ciudadano tenga acceso a él.”

El Control Presupuestario y del Gasto Público.

Control y Evaluación del Presupuesto

- **ARTÍCULO 49.- Normas técnicas en materia presupuestaria**

La Dirección General de Presupuesto Nacional, en coordinación con la Contraloría General de la República, determinará las normas técnicas generales necesarias para el control y la evaluación efectivos de la ejecución presupuestaria. Dichas normas servirán de base para que cada dependencia elabore normas específicas, de acuerdo con sus responsabilidades y área de gestión.

- **ARTÍCULO 50.- Liquidación contable**

Finalizado el ejercicio económico, la Contabilidad Nacional, con el apoyo de las dependencias correspondientes, preparará el resultado contable del período y su efecto sobre el patrimonio nacional, así como la liquidación de los ingresos y egresos del presupuesto nacional y los hará del conocimiento del Ministro de Hacienda.

- **ARTÍCULO 51.- Informe final sobre resultados**

Para conocimiento de los Ministros de Hacienda y Planificación Nacional y Política Económica, la Dirección General de Presupuesto Nacional deberá preparar un informe sobre el resultado de los programas ejecutados durante el período económico correspondiente.

Control y Evaluación del Presupuesto

- **ARTÍCULO 52.- Envío de informes a la Contraloría General de la República**

A más tardar el 1° de marzo, el Ministerio de Hacienda deberá remitir a la Contraloría General de la República los siguientes informes: el resultado contable del período, el estado de tesorería, el estado de la deuda pública interna y externa, los estados financieros consolidados de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1, la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto nacional, el informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo y el informe anual sobre la administración de bienes.

También, a más tardar en esa misma fecha, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica remitirá, a la Contraloría General de la República, el informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país.

Tanto el informe de resultados físicos de los programas como el informe sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas que elaborarán el Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional y Política Económica respectivamente, incluirán los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. De conformidad con las disposiciones constitucionales, la Contraloría deberá remitir estos informes y su dictamen a la Asamblea Legislativa.

Contraloría General de la República

Ley Orgánica 7428

Contraloría

- ***Quién es?***

Órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización . Goza de absoluta independencia administrativa y funcional, respecto de cualquier Poder, ente u órgano público.

- ***Como toman sus decisiones?***

Sus decisiones se encuentran sometidas a la Constitución Política, a tratados o convenios internacionales y a la ley y el Contralor General de la República y Subcontralor General de la República responden ante la Asamblea Legislativa por el cumplimiento de sus labores

- ***Como está representada?***

Corresponde al Contralor General la representación de la Contraloría General de la República, quien podrá delegarla en el Subcontralor General.

Competencia

- Sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública.
- Tendrá competencia facultativa sobre:
 - 1.- Los entes públicos no estatales de cualquier tipo.
 - 2.- Los sujetos privados, que sean custodios o administradores, por cualquier título, de los fondos y actividades públicos .
 - 3.- Los entes y órganos extranjeros integrados por entes u órganos públicos costarricenses, dominados mayoritariamente por estos, o sujetos a su predominio legal, o cuya dotación patrimonial y financiera esté dada principalmente con fondos públicos costarricenses, aun cuando hayan sido constituidos de conformidad con la legislación extranjera y su domicilio sea en el extranjero.
 - 4.- Las participaciones minoritarias del Estado o de otros entes u órganos públicos, en sociedades mercantiles, nacionales o extranjeras.

Competencia

- ***¿Cuál es su control y alcance sobre fondos y actividades privadas?***
- Los beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República.
- Su alcance será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.

Hacienda Pública

- La Hacienda Pública estará constituida por los fondos públicos, las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos y las normas jurídicas, administrativas y financieras, relativas al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Los entes públicos no estatales, las sociedades con participación minoritaria del sector público o las entidades privadas, únicamente formarán parte de la Hacienda Pública los recursos que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante norma o partida presupuestaria, por los Poderes del Estado, sus dependencias y órganos auxiliares, el Tribunal Supremo de Elecciones, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades y los bancos del Estado. Los recursos de origen distinto de los indicados no integran la Hacienda Pública

Hacienda Pública

- ***¿Qué es el patrimonio público?***

Es el universo constituido por los fondos públicos y los pasivos a cargo de los sujetos componentes de la Hacienda Pública = Serán sujetos componentes de la Hacienda Pública, el Estado y los demás entes u órganos públicos, estatales o no, y las empresas públicas, así como los sujetos de Derecho Privado, en cuanto administren o custodien fondos públicos por cualquier título.

- ***¿Qué es el fondo público?***

Son los recursos, valores, bienes y derechos propiedad del Estado, de órganos, de empresas o de entes públicos.

- ***¿Qué es el ordenamiento de control y fiscalización superiores y su finalidad?***

Es el conjunto de normas, que regulan la competencia, la estructura, la actividad, las relaciones, los procedimientos, las responsabilidades y las sanciones derivados de esa fiscalización o necesarios para esta. Su finalidad es garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales tiene jurisdicción .

Funciones

- La Contraloría General de la República es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superior. Disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia, son de **acatamiento obligatorio** y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan. Además dictará, también, las instrucciones y órdenes dirigidas a los sujetos pasivos, que resulten necesarias para el ejercicio de sus funciones de control y fiscalización.

Potestades

1-Control de eficiencia :

Rendirá los informes con las conclusiones y recomendaciones pertinentes, efectuará las prevenciones y dictará las instrucciones y las órdenes procedentes.

2.- Fiscalización presupuestaria:

Examinar para su aprobación o improbación, total o parcial, los presupuestos de los entes referidos en el artículo 184 de la Constitución Política, así como los del resto de la Administración descentralizada, las instituciones semiautónomas y las empresas públicas. Los entes públicos no estatales deberán cumplir con tal requisito cuando una ley especial así lo exija. Si la Contraloría atrasa la tramitación y aprobación de un presupuesto, continuará rigiendo el anterior hasta que la Contraloría se pronuncie. Todas las entidades que por ley están obligadas a presentar presupuestos a la Contraloría General de la República, lo harán a más tardar el 30 de setiembre y presentarán la liquidación correspondiente a más tardar el 16 de febrero de cada año.

Potestades

3.- Aprobación de actos y contratos:

La Contraloría aprobará los contratos que celebre el Estado y los que por ley especial deben cumplir con este requisito dentro de un plazo que no podrá exceder de treinta días hábiles. No están sujetos a este trámite obligatorio, los contratos de trabajo ni los que constituyan actividad ordinaria, de conformidad con la ley. La falta de pronunciamiento dentro de este plazo da lugar al silencio positivo.

4.- Realizar Auditorías:

Podrá realizar auditorías financieras, operativas y de carácter especial en los sujetos pasivos.

5.- Investigación :

Podrá realizar investigaciones especiales de oficio, a petición de un sujeto pasivo o de cualquier interesado.

Potestades

6.- Reglamentaria:

Tendrá la potestad exclusiva para dictar los reglamentos autónomos de servicio y de organización, en las materias de su competencia constitucional y legal.

7.- Dirección en materia de fiscalización:

Podrá dictar los planes y programas de su función fiscalizadora, así como las políticas, los manuales técnicos y las directrices que deberán observar los sujetos pasivos en el cumplimiento del control interno, por medio de los órganos correspondientes.

8.- Control de ingresos y exoneraciones:

Podrá fiscalizar si los responsables dentro de la administración activa, encargados de la determinación, gestión de cobro, percepción, custodia y depósito de las rentas y de otros fondos públicos, cumplen a cabalidad con sus funciones.

Potestades

9.- Auditorías internas:

Fiscalizará que los auditores internos cumplan, adecuadamente, con las funciones

10.- Contratación de Auditorías externas:

La Contraloría General de la República podrá ordenar que se contraten, auditorías externas

11.- Declaración de nulidad:

Podrá declarar la nulidad absoluta que advierta en los actos o contratos administrativos de los sujetos pasivos; todo sin perjuicio de las obligaciones que, conforme a la Ley General de la Administración Pública y a la Ley de la Administración Financiera de la República, correspondan a la administración activa.

Potestades

12.- Consultiva:

Evacuará las consultas que le dirijan los órganos parlamentarios o cuando lo soliciten al menos cinco diputados, que actúen conjuntamente, y los sujetos pasivos. Los dictámenes de la Contraloría General de la República, serán vinculantes e impugnables como tales, como si fueran actos administrativos definitivos, cuando en el ámbito de su competencia sean respuesta a los sujetos pasivos.

13.- Informar y asesorar:

Rendirá a los órganos parlamentarios y a cada uno de los diputados los informes que estos le soliciten, o de oficio rendirá los que estime pertinentes

14.- Informes periódicos y comparencia:

Deberá presentar a la Asamblea Legislativa un informe acerca del cumplimiento de sus deberes y atribuciones del año anterior, que incluya una exposición de opiniones y sugerencias que considere necesarias para un uso eficiente de los fondos públicos y enviarlo a cada uno de los diputados, el 1º de mayo de cada año.

Potestades

15.- Impugnación de los actos:

Los actos definitivos que dicte la Contraloría General de la República estarán sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenido en la Ley General de la Administración Pública y en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, cuando se considere que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos o que impiden su nacimiento.

16.- Coadyuvancia: En los juicios en que se encuentre involucrada la Hacienda Pública o los fondos privados sujetos a su control y fiscalización, la Contraloría General de la República podrá participar, según su exclusivo juicio, como coadyuvante de la administración demandada o actora.

17.- Legitimación procesal. La Contraloría General de la República tendrá legitimación procesal plena para participar, según su exclusivo juicio, como parte principal en la defensa y el resguardo de la Hacienda Pública o, en su caso, de los fondos privados sujetos a su control y fiscalización.

Otras potestades

- 1.- Control de ingresos.
- 2.- Solución de conflictos financieros.
- 3.- Contratación administrativa
- 4.- Determinar cauciones
- 5.- Apertura de libros
- 6.- Todas las demás que le asignen la Constitución Política y las leyes o que sean propias de su función básica de control y fiscalización de la Hacienda Pública o concordantes con esta.