

**Al contestar refiérase  
al oficio N° 19156**

12 de noviembre, 2024  
**DFOE-CAP-2632**

Máster  
Paula Bogantes Zamora  
Ministra  
**MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES**  
[despacho.ministerial@micitt.go.cr](mailto:despacho.ministerial@micitt.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Emisión de criterio solicitado por la ministra del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones sobre las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados.

Nos referimos a su oficio N.º MICITT-DM-OF-1099-2024 del 8 de octubre de 2024, mediante el cual plantea dos consultas vinculadas con las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados<sup>1</sup>.

## **I. MOTIVO DE LA GESTIÓN.**

En el texto de la consulta, se solicita criterio a la Contraloría General de la República en relación con la fundamentación jurídica para el otorgamiento de beneficios patrimoniales, para determinar si se requiere de *“una ley específica, que nace con el objetivo de girar a un ente privado, y que indica explícitamente el beneficiario; una ley general que le da potestad a este ministerio de realizar transferencias a determinados sujetos privados; o puede interpretarse esta como la misma ley del presupuesto de la república para el ejercicio económico vigente...”*.

Adicionalmente, respecto del artículo 4.3 de las citadas normas, se consulta si el plazo de cinco días hábiles posteriores a la publicación de la Ley del Presupuesto de la República o de los decretos ejecutivos de modificación presupuestaria, para el registro de los presupuestos de los beneficios patrimoniales otorgados a sujetos privados, es improrrogable, *“...o si existe algún procedimiento, excepción, para poder continuar con dicho proceso si ese tiempo no se hubiere cumplido.”*

El consultante aporta el criterio jurídico de su Unidad de Asuntos Jurídicos N.º MICITT-AJ-CTJA-001-2024, en el cual se señala que: *“...el ente concedente debe contar con una ley expresa que lo autorice a realizar transferencias de forma gratuita o sin contraprestación ya sea de forma general o específicamente a determinado sujeto*

<sup>1</sup> Publicadas en La Gaceta N.º 242 del 19 de diciembre de 2019, resolución R-DC-N.º 00122-2019.

DFOE-CAP-2632

2

12 de noviembre, 2024

*privado”, y que “...no se encontró por parte de esta Unidad, una norma explícita o general que autorice al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones a realizar transferencias de recursos gratuitas y sin contraprestación a sujetos privados”. Sobre la consulta del plazo, se indica que el mismo es “... ordenatorio para el registro de los presupuestos de los beneficios patrimoniales otorgados a sujetos privados, siendo que será únicamente la Contraloría quien podrá valorar la procedencia o improcedencia del registro de los presupuestos realizado por el ente concedente en un momento determinado”.*

## **II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.**

En primer término, señalamos que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General, se encuentra regulada en el artículo 29 de su Ley Orgánica N.º 7428 y el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República, resolución N.º R-DC-197-2011.

Según lo dispuesto en la normativa citada, el Órgano Contralor emite criterios vinculantes en el ámbito de su competencia cuando se cumplen los siguientes requisitos:

1. Cuando la temática tenga relación con los componentes de la Hacienda Pública y en general con el ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública.
2. Cuando la consulta la hayan planteado los sujetos pasivos de fiscalización de la Contraloría General, según definición del artículo 4 de la Ley N.º 7428.

Ahora bien, por cumplir la presente consulta con los criterios anteriores, se procede a formular las siguientes consideraciones y observaciones, mediante la emisión del presente criterio, para que sea utilizado en el análisis sobre la legalidad de las conductas administrativas que serán adoptadas por el sujeto competente, a quien corresponde finalmente tomar las decisiones que considere más ajustadas a derecho.

## **III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR.**

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N.º 7428 todo otorgamiento de 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. Sobre el particular, en el numeral 1.3 de las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados, se indica que la autorización de ley se presenta cuando la ley *“explícitamente autoriza al sujeto público a realizar transferencias de forma gratuita o sin contraprestación alguna a determinado sujeto privado”*, por su parte, la autorización de acuerdo con una ley implica que *“la norma establece, de forma general, la potestad del sujeto público para realizar este tipo de transferencias”*.

En línea con lo anterior, y atendiendo el principio de legalidad, las administraciones públicas requieren de una habilitación legal para realizar transferencias a sujetos privados

DFOE-CAP-2632

3

12 de noviembre, 2024

en los términos desarrollados en el párrafo precedente; por lo tanto no podría considerarse que la Ley de Presupuesto es la norma habilitante para otorgar un beneficio patrimonial a un sujeto privado<sup>2</sup>. En relación con lo señalado, interesa destacar que la Sala Constitucional ha indicado<sup>3</sup> que la *“Ley de Presupuesto es una ley en sentido formal y material, pero de una naturaleza especial, excepcional, y, por ende, no puede, válidamente, contener “materia no presupuestaria”, ni suplir la legislación ordinaria, ni afectarla”*.

Por otra parte, se consulta si el plazo establecido en el artículo 4.3 de las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados es improrrogable. En ese sentido, en el artículo 255 de la Ley General de Administración Pública, N.º 6227, se indica que los plazos obligan a la Administración; sin embargo, la Procuraduría General de la República ha señalado que los plazos administrativos pueden ser ordenatorios o perentorios.

Son perentorios aquellos cuyo incumplimiento genera la nulidad de lo actuado con posterioridad al vencimiento del plazo establecido; por el contrario, los plazos ordenatorios no generan, como regla de principio, la nulidad del procedimiento o del acto administrativo y por ende no inhiben a la administración pública para ejercer sus competencias. Lo anterior, conforme con lo establecido en el inciso 2) del artículo 63 de la Ley N.º 6227, en el cual se indica que *“No se extinguirán las competencias por el transcurso del plazo señalado para ejercerlas, salvo regla en contrario”*, en igual sentido el inciso 3) del numeral 329 de la Ley en comentario, en el que se señala que: *“El acto final recaído fuera de plazo será válido para todo efecto legal, salvo disposición en contrario de la ley”*.

Ahora bien, considerando las normas transcritas anteriormente, la Procuraduría General de la República ha concluido<sup>4</sup> que *“salvo en los casos en que el legislador haya dispuesto expresamente la perentoriedad, los plazos administrativos son ordenatorios, por lo que su incumplimiento no tiene virtud invalidante, y por ende, carecen de trascendencia anulatoria”*. Así las cosas, el plazo dispuesto en el artículo 4.3 de las Normas citadas se considera ordenatorio, puesto que no se sanciona con nulidad su incumplimiento.

Sin detrimento de lo expuesto, el incumplimiento de un plazo ordenatorio puede generar responsabilidad administrativa para el o los funcionarios que sin justificación dejen transcurrir dichos plazos. En ese sentido se encuentran los incisos 2) de los artículos 225 y 329 de la Ley N.º 6227, en los que se indica, respectivamente, que el servidor público es responsable por cualquier retardo grave e injustificado y que el no resolver en los plazos legales se considera falta grave de servicio.

<sup>2</sup> A modo de referencia se puede consultar la norma 6 de las Normas para el control de fondos y actividades públicos que son custodiados o administrados por sujetos privados.

<sup>3</sup> Resoluciones n.º 07598-1994 de las 11:18 horas del 23 de diciembre de 1994, 00479-2002 de las 14:40 horas del 23 de enero de 2002, 01729-2024 de las 10:30 horas del 24 de enero de 2024.

<sup>4</sup> Dictamen n.º [C-068-2011 del 15 de marzo de 2011](#) y [C-164-2015 del 25 de junio de 2015](#)

DFOE-CAP-2632

4

12 de noviembre, 2024

#### **IV. CONCLUSIONES**

1. En virtud del principio de legalidad, las administraciones públicas requieren de habilitación normativa para otorgar a sujetos privados beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna, o bien liberarlos de obligaciones. Dicha habilitación debe darse por ley (explícitamente se autoriza al sujeto público a realizar la transferencia) o de acuerdo con una ley (se establece de forma general la potestad del ente público para realizar este tipo de transferencias).
2. No es jurídicamente procedente que las Leyes de Presupuesto Nacional contengan materia no presupuestaria ni que suplan o afecten la legislación ordinaria, por lo que las mismas no pueden ser consideradas como norma habilitante para que una administración pública otorgue un beneficio patrimonial gratuito y sin contraprestación a un sujeto público.
3. En principio los plazos administrativos son ordenatorios, salvo que el ordenamiento jurídico establezca sanción de nulidad por su incumplimiento, supuesto que implica que el mismo es perentorio.
4. El plazo dispuesto en la norma 4.3 de las Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados se considera ordenatorio; sin embargo, su incumplimiento puede generar responsabilidades administrativas.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca  
**Gerente de Área**

Joselyne Delgado Gutiérrez  
**Fiscalizadora**

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

FMAG/ncs

**NI:** 21814-2024  
**G:** 2024004768-1