

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **10482**

03 de junio, 2025  
**DFOE-BIS-0329**

Señora  
Kennly Garza Sánchez  
Presidenta Ejecutiva  
**PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA**  
[despachopresidencia@pani.go.cr](mailto:despachopresidencia@pani.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Emisión de criterio solicitado por el Patronato Nacional de la Infancia sobre el mecanismo jurídico para la tercerización de los servicios infantiles a favor de las personas menores de edad

Se atienden oficios n.º PANI-PE-OF-0329-2025 y PANI-PE-OF-0434-2025, del 04 y 12 de febrero de 2025, respectivamente, por los cuales consulta cuál mecanismo jurídico es el más idóneo para la tercerización de los servicios infantiles a favor de las personas menores de edad bajo custodia del Patronato Nacional de la Infancia (en lo sucesivo PANI).

## **I. MOTIVO DE LA GESTIÓN**

De acuerdo con la solicitud, se indica que realiza ante esta Contraloría una gestión complementaria a partir de la consulta realizada a la Procuraduría General de la República (PGR), atendida mediante oficio n.º PGR-C-010-2025 del 23 de enero de 2025. En particular, se indica que requiere de un criterio técnico-jurídico referente a cuál mecanismo jurídico es el más idóneo para la tercerización de los servicios infantiles a favor de las personas menores de edad bajo custodia del PANI.

Por lo anterior, esa Presidencia Ejecutiva traslada específicamente las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles son las diferencias puntuales en requisitos, condiciones y procedimientos entre un convenio de transferencias de recursos y un contrato administrativo por Contratación Administrativa, entendiéndose que ambas figuras se llegasen a suscribir con un sujeto privado, para tercerizar el servicio de alimentación, guardería, cuidado, vestido, alojamiento, educación y capacitación para el tratamiento de las personas menores de edad; sin delegar la potestad de imperio?

DFOE-BIS-0329

2

03 de junio, 2025

2. El Patronato Nacional de la Infancia en cumplimiento a la orden n.º DFOE-BIS-ORD-00001-2024 de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, se encuentra ajustando la forma en que se transfieren los recursos a los sujetos privados para el abrigo de las personas menores de edad bajo custodia institucional, a lo indicado en la resolución R-DC-00010-2024 emitido por el mismo órgano contralor y que se encuentra regulada en el artículo 4º inciso b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. ¿Bajo ese mismo supuesto el Patronato Nacional de la Infancia debe tercerizar mediante la Contratación Administrativa o, por lo contrario, puede realizarlo mediante convenio de transferencias de recursos tal y como se viene realizando históricamente, siempre y cuando se garantice que en la actividad contractual del sujeto privado cuando administre o custodie fondos públicos y requiera comprar algún activo necesario para brindar el adecuado abrigo de las personas menores, deba realizarlo obligatoriamente a lo indicado en el artículo 1º de la Ley General de Contratación Pública sobre aplicar esta ley únicamente cuando la contratación supere el 50% del límite inferior del umbral fijado para la licitación menor del régimen ordinario?
3. ¿Los activos adquiridos por el sujeto privado cuando administre o custodie fondos públicos, que vayan a ser destinados al cumplimiento del fin público (alimentación, guardería, cuidado, vestido, alojamiento, educación y capacitación para el tratamiento de las personas menores de edad) para el cual firmaron el convenio de transferencias de recursos o el contrato administrativo, deben ser considerados como activos de la Administración Pública o del Sujeto Privado, así mismo, estos bienes deben ser plaqueados para ser inventariados como una medida de control y fiscalización de la Hacienda Pública que busca promover una sana administración de los recursos públicos; y así ser recuperados por la Administración en caso presentarse alguna anomalía con el sujeto privado?
4. ¿Cuál es el mecanismo jurídico más idóneo para tercerizar el servicio de alimentación, guardería, cuidado, vestido, alojamiento, educación y capacitación para el tratamiento de las personas menores de edad; manteniendo el Patronato Nacional de la infancia la potestad de imperio y la función de regulación, control, fiscalización y vigilancia será ejercida en su totalidad por las personas funcionarias del Patronato Nacional de la Infancia?
5. Ante servicios provistos por un tercero en materia de atención de personas menores de edad: ¿La fiscalización de este servicio debe darse de manera permanente, decir, 24/7 y los 365 días del año; o la administración cuenta con la prerrogativa de establecer los mecanismos y tiempos para desarrollar esta función de comprobación?

DFOE-BIS-0329

3

03 de junio, 2025

## II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General de la República (CGR) se encuentra regulado en el artículo 29 de su Ley Orgánica, n.º 7428, en el cual se establece que el órgano contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el artículo 4 inciso b) de la citada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta n.º 244 del 20 de diciembre de 2011, en el que se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con los incisos 2) y 6) del artículo 8, así como el artículo 9 de dicho Reglamento<sup>1</sup>, esta Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva, en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que no se pretende abordar ni resolver casos específicos. Lo anterior con la situación particular de estar en curso la ejecución de la orden n.º DFOE-BIS-ORD-00001-2024, cuyo cumplimiento es responsabilidad exclusiva de la Administración<sup>2</sup>.

Por estas razones, la Contraloría General está impedida a referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la petente, de forma tal que que la presente respuesta será en términos generales sobre los asuntos consultados y su propósito es servir de insumo a la Administración, junto con los elementos fácticos y jurídicos

---

<sup>1</sup> Artículo 8º- Requisitos para la presentación de las consultas. Las consultas que ingresen para su atención conforme al artículo 29 de la Ley No. 7428, deberán cumplir los siguientes requisitos: (...) 2) Plantearse en términos generales, sin que se someta al órgano consultivo a la resolución de circunstancias concretas propias del ámbito de decisión del sujeto consultante, o que atañen a la situación jurídica del gestionante. (...) 6) Incorporar el criterio jurídico que deberá contener la posición jurídica del sujeto consultante en relación con los aspectos sometidos a consideración del órgano contralor. (...).

<sup>2</sup> En lo conducente se ordenó: 1. Emitir la normativa interna que regule el modelo de control de fondos y actividades públicas custodiados o administrados por sujetos privados, aplicable a los casos de medidas de protección de menores que son responsabilidad del Estado y se encuentran bajo custodia del PANI a través de entidades privadas. Regular, en el marco de esa normativa interna, los instrumentos jurídicos que formalizan la relación entre el PANI y los sujetos privados. Ajustar cualquier otra normativa interna que corresponda para asegurar la congruencia con lo aquí ordenado. / 2. Someter los recursos que se transfieren a sujetos privados para el abrigo de menores bajo custodia del PANI, a las Normas para el control de fondos y actividades públicos que son custodiados o administrados por sujetos privados, emitidas por la Contraloría General de la República mediante resolución R-DC-00010-2023 de las doce horas con treinta minutos del treinta y uno de enero de dos mil veintitrés. Aplicar la clasificación correspondiente a estos recursos en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), tendiendo en cuenta que no procede su aprobación por parte del Órgano Contralor en calidad de beneficio patrimonial otorgado mediante transferencia del sector público a sujetos privados.

DFOE-BIS-0329

4

03 de junio, 2025

respectivos, que permitan orientar la toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen, máxime ante situaciones o resoluciones cuya decisión les es propia.

Lo anterior se basa en el interés de no sustituir a la Administración en la solución o respuesta de asuntos propios de su competencia y evitar, además, el riesgo que genera emitir un pronunciamiento en punto a situaciones o casos específicos cuyas particularidades y detalles se desconocen, lo cual imposibilita rendir un criterio completo y suficientemente informado. Ello es de particular relevancia dado el antecedente de la orden de comentario.

Asimismo, es preciso indicar la capacidad técnica consultiva en materia de contratación que ostenta la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 129 de la Ley General de Contratación Pública, n. 9986.

### III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

Las preguntas uno, dos y cuatro comparten elementos comunes en torno a la figura de la **tercerización de servicios** y la forma o medio de llevarla a cabo, señala el PANI, mediante la suscripción de convenios de transferencia de recursos o por contratos bajo los alcances de la Ley General de Contratación Pública. En otras palabras, considerar la aplicación del artículo 1 de dicha Ley<sup>3</sup> y dilucidar si debe recurrir a los procedimientos concursales en ella definidos o a la suscripción de convenios para la tercerización de sus servicios, pues el artículo 2 de la citada Ley excluye la actividad ordinaria de su ámbito de aplicación.

Como punto de partida, es preciso mencionar que la Procuraduría General de la República ha abordado con claridad los límites respecto a la actividad ordinaria del PANI, particularmente en sus dictámenes n.º [C-010-2025](#) del 23 de enero de 2025 y [C-002-2002](#) del 7 de enero de 2002, los cuales son vinculantes para la institución.

En específico, la PGR indica que *“... es evidente que las actividades de planificación, dirección, vigilancia y control que realiza el PANI **no pueden ser tercerizadas**, pues se trata no sólo de funciones esenciales que son su razón de ser, sino, además, por cuanto muchas*

---

<sup>3</sup> Artículo 1-Ámbito de aplicación. La presente ley resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos. / La actividad contractual de los sujetos privados cuando administren o custodien fondos públicos o cuando sean receptores de beneficios patrimoniales gratuitos o sin contraprestación alguna provenientes de componentes de la Hacienda Pública, conforme al artículo 5 de la Ley N.º 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de 4 de noviembre de 1994, deberán aplicar esta ley únicamente cuando la contratación supere el 50% del límite inferior del umbral fijado para la licitación menor del régimen ordinario. En los casos en que los sujetos privados no apliquen esta ley deberán respetar el régimen de prohibiciones, los principios constitucionales y legales de la contratación pública, y lo dispuesto en el artículo 128, inciso d) de esta ley.

DFOE-BIS-0329

5

03 de junio, 2025

*de ellas se manifiestan a través de verdaderas potestades de imperio”* (dictamen [C-010-2025](#), destacado no es del original).

En esta línea, la concordancia entre el artículo 55 constitucional<sup>4</sup>; los artículos 3 y 4 de la Ley n° 7648, Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (referentes a las funciones específicas que el legislador le encomendó en cumplimiento de su fin público); así como las disposiciones contenidas en el Código de la Niñez y Adolescencia (normativa suma varias funciones esenciales del PANI que se materializan a través del ejercicio de sus potestades de imperio<sup>5</sup>), permite concluir que dichas actividades son inherentes y consustanciales a sus funciones, por tanto indelegables. Además, el Patronato ejerce su poder de regulación en estas actividades, en su calidad de rector.

De lo anterior se desprende que las actividades citadas (planificación, dirección, vigilancia y control) **deben ser ejecutadas por el propio Patronato**, porque forman parte de sus potestades de imperio, a la luz de las funciones específicas que el constituyente y el legislador le encomendaron en cumplimiento de su fin público. Definidas las actividades ordinarias del PANI, todas aquellas distintas a esas pueden ser asumidas por terceros.

Por otra parte, en su dictamen [C-002-0002](#) la PGR también ha indicado expresamente que el deber de cuidado de las personas menores de edad no constituye una actividad exclusiva y excluyente del Pani, *de manera tal que pueda afirmarse que se trata de una actividad de titularidad pública, que sólo pueda ser prestada por los particulares en virtud de una habilitación, como es lo propio del servicio público*. Es decir, de acuerdo con los fines regulados por ley, *el PANI no sólo no asume en exclusividad la realización de determinadas actividades, sino que, por el contrario, está obligado a promover la participación de la sociedad civil (ergo, de entidades privadas) en la satisfacción de necesidades de los menores, siempre bajo su rectoría y autorización*.

*Por consiguiente, -concluye la Procuraduría- el PANI podría recurrir a tercerizar el servicio en lo que se refiere a alimentación, guardería, cuidado, vestuario, alojamiento, educación y capacitación, así como a la contratación de servicios profesionales para el tratamiento de menores, en el tanto la labor del tercero no entrañe participación en la función de regulación, control y vigilancia que el PANI debe ejercer a través de sus funcionarios*.

---

<sup>4</sup> La protección especial de la madre y del menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de las otras instituciones del Estado.

<sup>5</sup> “Poder fundamental de la Administración que le permite crear obligaciones o suprimir derechos del particular sin el consentimiento de este. La potestad de imperio “resalta la necesidad de lograr el fin público a toda costa, pues su carácter imperativo se explica como un medio para vencer la resistencia del particular en los casos en que tiene que colaborar al logro de dicho fin y no lo hace. De este poder de imperio dimanar otros que también revelan una superioridad de la Administración frente al particular, incompatibles con el principio de igualdad”. (Ortiz Ortiz: Tesis de Derecho Administrativo, 1998). || Se dice de la supremacía del Estado, referido al poder que ostenta, en sus relaciones con los particulares. || Diccionario usual del Poder Judicial.

DFOE-BIS-0329

6

03 de junio, 2025

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, se puede afirmar que el ordenamiento jurídico en torno al PANI le atribuye la rectoría en materia de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia y el ejercicio de sus potestades de imperio para su implementación. En cumplimiento de ese rol, la planificación, dirección, vigilancia y control son actividades ordinarias de la institución y por ende indelegables, mientras que otras actividades, como la atención integral, pueden ser delegadas.

En este mismo sentido, el análisis de los artículos 3 (fines), 38 (transferencia de fondos) y 39 (contratación de servicios) de la Ley Orgánica del PANI realizado por la Procuraduría concluye que:

“De las normas anteriores debemos extraer los siguientes principios de importancia para la presente consulta: a) la participación de la sociedad civil a través de organizaciones públicas, privadas o particulares para la atención integral de los menores, es un fin que debe promover el PANI; b) el PANI cuenta con una autorización legal para transferir fondos a organismos públicos, privados y personas físicas para implementar y ejecutar programas en beneficio de la niñez, la adolescencia y la familia; c) la potestad de contratación del PANI puede fundamentarse en razones de oportunidad y conveniencia, cuando sus funcionarios no puedan prestar ciertos servicios, en otras palabras, se trata de una valoración que las autoridades de la institución pueden realizar dentro de cierto margen de discrecionalidad, siempre que se fundamente en criterios técnicos y no se trate de una decisión arbitraria o antojadiza. / A pesar de lo anterior, debemos advertir que una autorización de transferir fondos no puede considerarse ni analizarse como una autorización para delegar servicios esenciales o potestades de imperio (al respecto, ver dictamen C-317-2001 19 de noviembre de 2001). De ahí que deba determinarse si la actividad de administración de los albergues y el cuidado de los menores de edad en ellos, sea en instalaciones del PANI o no, constituye una función esencial o una potestad de imperio que impida la tercerización.”

Como se aprecia, las regulaciones del Patronato hacen un llamado a la sociedad civil para participar en el bienestar de las personas menores de edad, por lo cual, se permite la tercerización de aquellas actividades no ordinarias, tales como las de alimentación, guardería, cuidado, vestuario, alojamiento, educación y capacitación, contratación de servicios profesionales para el tratamiento de menores y cualesquiera otras que cumplan con esas condiciones. Lo anterior bajo la premisa de que el PANI no puede desatenderse de la regulación, control y vigilancia de esas actividades emprendidas por terceros<sup>6</sup>.

En lo que respecta a los **mecanismos de tercerización** de aquellas actividades susceptibles de ser ejecutadas por medio de terceros (es decir, aquellas que no

---

<sup>6</sup> En el ejercicio de esa vigilancia, la administración activa puede apoyarse en el uso de los mecanismos de control definidos en la Ley General de Control Interno (Ley n.º 8292), las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCI) o por las Normas para el control de fondos y actividades públicas que son custodiados o administrados por sujetos privados.

DFOE-BIS-0329

7

03 de junio, 2025

correspondan a potestades de imperio indelegables), la Administración externa la duda de si corresponde acudir a procedimientos concursales definidos en la Ley de Contratación Pública, o si puede realizarse mediante la suscripción de convenios directos. El PANI consulta si dicha tercerización debe hacerse mediante contratación administrativa o si puede recurrir a un convenio con un sujeto privado, tal y como lo ha realizado históricamente.

Al respecto, es importante traer a colación que los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), consagran el principio de legalidad y en consecuencia, toda actuación de la administración debe tener sustento en el ordenamiento jurídico.

En ese orden de ideas, ya hemos anotado que además del desarrollo del tema hecho por la PGR en el dictamen C-10-2025, la Ley Orgánica de la institución en la lectura integral del artículo 3, el artículo 4 inciso q<sup>7</sup> y el mandato expreso del artículo 39<sup>8</sup>, facultan y habilitan al PANI a suscribir convenios o contratos con sujetos privados, de acuerdo con los objetivos e intereses que la institución busca satisfacer para el bienestar de las personas menores de edad.

Ahora bien, la selección del mecanismo más idóneo para la atención integral de las personas menores de edad por parte del PANI, deberá guiarse con base en criterios de oportunidad y conveniencia para el cumplimiento de los fines institucionales y respeto de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Además, deben considerarse las características propias y las diferencias entre un convenio con un sujeto privado y un contrato administrativo, donde el primero refiere a un acuerdo voluntario en procura de un objetivo común mientras que la actividad contractual refiere a la adquisición de bienes y servicios bajo la normativa correspondiente<sup>9</sup>.

Aunado a esto, en su dictamen C-002-2002, la Procuraduría señala lo siguiente:

“Por demás, sin pretender entrar en ámbitos que no son propios de la competencia consultiva de la Procuraduría, estima la Procuraduría que los convenios de cooperación a que llegue el PANI con entidades privadas para el otorgamiento de transferencias para implementar y ejecutar programas en beneficio de la niñez, la

<sup>7</sup> Artículo 4. Atribuciones. Las atribuciones del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) serán: (...) q) *Suscribir convenios de cooperación, nacionales e internacionales, para apoyar y fortalecer el cumplimiento de los objetivos de la Entidad.*

<sup>8</sup> Artículo 39. Contratación de servicios. Con el propósito de asegurar el eficiente cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley, el Patronato Nacional de la Infancia podrá contratar servicios que, por razones de oportunidad y conveniencia, no puedan ser prestados directamente por sus funcionarios.

<sup>9</sup> Sobre este particular, pueden verse los oficios [DFOE-EC-320\(5438\)](#) del 19 de abril de 2018 y [DCA-1246\(4550\)](#) del 24 de marzo de 2021, temática vigente aun con las reformas en materia de compras públicas.

DFOE-BIS-0329

8

03 de junio, 2025

adolescencia y la familia, no se enmarcan propiamente en la Ley de Contratación Administrativa, particularmente si no tienen por objeto la compra y venta de servicios, sino la regulación de cómo el beneficiario deberá usar y administrar los recursos transferidos y las obligaciones que éste asume para que se cumpla el destino de la transferencia y para que los niños reciban la atención óptima en lo material, técnico, profesional y humano que requieran y, por ende, que la labor de la entidad responda al interés superior del menor”

De lo anterior se desprende que la escogencia del mecanismo para ejecutar la tercerización del cuidado de las personas menores de edad está íntimamente ligada con los alcances de la relación que la institución quiera abarcar en ese convenio o contrato y si implica o no la compra y venta de servicios como alimentación, guardería, vestuario, alojamiento nocturno, educación y capacitación.

En relación con este tema, en el oficio n° 04654 (DCA-1222) del 23 de mayo de 2012, la Contraloría se refirió a las diferencias entre contratos y convenio administrativo, en los siguientes términos:

“(…) Los contratos y los convenios expresan convención o coincidencia de dos o más voluntades, que causan una obligación. No obstante, resulta necesario señalar como diferencia sustancial que, los contratos administrativos, cuyo objeto supone el aprovisionamiento de bienes y servicios, deben realizarse mediante la actividad contractual administrativa regulada por la Ley de Contratación Administrativa, mientras que los convenios, al no suponer el aprovisionamiento de bienes y servicios y responder al ejercicio de las competencias de la Administración para la consecución de fines, no le es aplicable la Ley de Contratación Administrativa. / Resulta relevante señalar que en los convenios debe existir una clara vinculación entre el objeto del convenio y los objetivos propios de las partes contratantes. (...)”

En consecuencia, es responsabilidad de la Administración, de acuerdo con sus intereses, escoger los mecanismos o instrumentos adecuados para el logro de sus fines, de acuerdo con su discrecionalidad, necesidades y respeto al ordenamiento jurídico, considerando que si la finalidad del convenio o contrato, es la venta de bienes y servicios, el mecanismo sería vía contratación administrativa.

Asimismo, es preciso indicar que tanto un convenio como un contrato son tan solo mecanismos para alcanzar un fin. La elección del mecanismo dependerá del tipo de relación que la Administración defina como idónea para alcanzar la satisfacción de la necesidad pública. Además, en el caso de las relaciones de custodia y administración de fondos públicos con sujetos privados, en el marco del artículo 4 inciso b de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR), el convenio es un mecanismo de otros posibles, dado esto, el análisis y definición de los propósitos y alcances de la relación que la Administración pretende establecer son elementos imprescindibles para definir el medio de mayor conveniencia.

DFOE-BIS-0329

9

03 de junio, 2025

Cuando la relación establecida implique la custodia o administración de fondos públicos por parte de sujetos privados, la administración debe aplicar el esquema de control correspondiente sin distinción del mecanismo seleccionado. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la citada LOCGR y las Normas para el control de fondos y actividades públicas que son custodiados o administrados por sujetos privados, emitidas por la Contraloría mediante resolución R-DC-00010-2023 del 31 de enero de 2023.

En lo que atañe a la **tercera pregunta**, referente a si los activos adquiridos por un sujeto privado cuando administre o custodie fondos públicos deben ser considerados de la administración o del sujeto privado, además de reiterar el abordaje general de esta respuesta, valora esta Contraloría que el planteamiento de la pregunta es ambiguo y puede generar confusión en el operador jurídico. Por ejemplo, no se precisa o define el origen de los fondos con los que se adquirieron los activos, si fueron privados o públicos, diferencia importante para el tratamiento jurídico respectivo.

En el supuesto de que se trate de activos adquiridos por sujetos privados que administran o custodian fondos públicos, esto se encuentra regulado en el artículo 4 inciso b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y las Normas para el control de fondos y actividades públicas que son custodiados o administrados por sujetos privados, particularmente la norma 22<sup>10</sup>. Sobre este particular, en la orden n.º DFOE-BIS-ORD-00001-2024, cursada al PANI, se aborda con amplitud lo relativo a la aplicación de la normativa que la relación de custodia y administración de fondos públicos, de la cual se transcribe:

El artículo 4, inciso b) de la LOCGR establece que la Administración Pública puede asignar fondos o actividades públicas a sujetos privados bajo modalidad de custodia o administración. En este escenario, los fondos públicos no pierden su naturaleza y permanecen bajo el control del Estado, aunque sean gestionados por una entidad privada. / La administración pública delega a estos sujetos privados la gestión o custodia de los recursos, pero dichos fondos siguen siendo considerados parte del patrimonio público. Por lo tanto, la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de los fines para los cuales fueron asignados recae tanto en la entidad pública como en el sujeto privado que actúa como custodio o administrador. Este tipo de relación se rige por un marco de control más estricto, que incluye la obligación de aplicar las "Normas para el control de fondos y actividades públicas custodiadas o administradas

<sup>10</sup> Norma 22. Adquisición de activos con fondos públicos. En aquellos casos que se adquieran bienes muebles o inmuebles sujetos a inscripción registral, y cuyo financiamiento sea con fondos públicos dados en custodia o administración a sujetos privados, el sujeto público debe asegurar que estos sean inscritos en el Registro Nacional a su nombre; salvo que por disposición legal se permita al sujeto privado la adquisición y registro de bienes a su nombre o de un tercero. Cuando la ley permita al sujeto privado administrador o custodio de fondos y actividades públicas, registrar bienes a su nombre, estos siempre deberán ser destinados al cumplimiento del fin público para el cual fueron adquiridos, y cualquier modificación de dicha finalidad debe ser autorizada por el sujeto público. Asimismo, en caso de disolución del sujeto privado, los bienes adquiridos con fondos y actividades públicas deberán ser trasladados al sujeto público.

DFOE-BIS-0329

10

03 de junio, 2025

por sujetos privados”, establecidas en la resolución n.º R-DC-00010-2023 del 31 de enero de 2023. Además, estas relaciones están sujetas a la Ley General Control Interno (Ley n.º 8292), la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley n.º 8131), la Ley General de Contratación Pública (Ley n.º 9986) y la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito (Ley n.º 8422). / Por otro lado, el artículo 5 ídem, regula las transferencias gratuitas y sin contraprestación alguna, que se definen como aquellas en las que los recursos públicos se otorgan a un sujeto privado sin que este tenga la obligación de devolver un bien, servicio o derecho específico a favor del ente público que realiza la transferencia. Estas transferencias suelen destinarse a proyectos o iniciativas propuestos por el sujeto privado que, aunque puedan alinearse con los objetivos de la entidad pública, no implican una contraprestación directa. En este caso, el control ejercido por la entidad pública se centra en la verificación de que los fondos sean utilizados para el propósito para el cual fueron otorgados, conforme a lo regulado en las Normas técnicas sobre presupuesto de beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2021. Estas normas establecen los elementos básicos para la formulación, aprobación, rendición de cuentas y control de los presupuestos correspondientes a este tipo de transferencias.

Con respecto a la última interrogante sobre la **fiscalización de los servicios tercerizados**, conforme se ha expuesto, el ejercicio de la rectoría del PANI en la materia es indelegable, así sea ante la tercerización de los servicios. Esa potestad de imperio le permite y obliga a dictar los lineamientos para la prestación y ejecución de los servicios, en la forma que mejor convenga a la satisfacción del interés público. Bajo este entender, la forma y tiempo en ejercer la fiscalización es una decisión administrativa de acuerdo con los elementos expuestos y al cumplimiento de los fines institucionales.

Finalmente, considere la consultante que los temas desarrollados de manera general en esta respuesta oscilan sobre el diligente manejo de los fondos públicos, aspectos desarrollados en la orden n.º DFOE-BIS-ORD-00001-2024, en cuya motivación se hace un extenso desarrollo conceptual del artículo 4 inciso b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General y temas asociados.

#### IV. CONCLUSIONES

1. Con base en el marco normativo de referencia que rige el funcionamiento del PANI, sus actividades ordinarias son las de planificación, dirección, vigilancia y control, mismas que no pueden ser tercerizadas, por constituir su núcleo de acción y sobre las cuales ejerce rectoría. Ello de conformidad con lo indicado por la Procuraduría General en su dictamen C-10-2025, citado previamente.

2. Aquellos servicios o actividades no ordinarias pueden ser tercerizadas con ayuda de organizaciones o sujetos privados, por ejemplo las de alimentación, guardería, cuidado,

DFOE-BIS-0329

11

03 de junio, 2025

vestuario, alojamiento, educación y capacitación, así como la contratación de servicios profesionales para el tratamiento de menores. El PANI, en el ejercicio de su rectoría y potestad de imperio, definirá los criterios para desarrollar esa tercerización.

3. La selección de los mecanismos para llevar a cabo los servicios de tercerización es una atribución de la propia Administración, con base en sus necesidades y en estricta aplicación de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Por último, se informa que la Contraloría se encuentra en un proceso de mejora continua para ofrecer productos y servicios de calidad, implementando procesos ágiles, flexibles y centrados en el cliente. Por esta razón, pone a disposición un medio sencillo para la presentación de documentos, que será el medio oficial de correspondencia ante la institución en el corto plazo. Puede acceder a este medio en el siguiente enlace: [Presentación de documentos](#). Les invitamos a utilizarlo para enviar sus comentarios y observaciones a la citada propuesta de reforma.

Atentamente,

Licda. Carolina Retana Valverde  
**Gerente de Área**

Lic. Rodrigo Alonso Carballo Solano  
**Fiscalizador Abogado**

 **Firmado digitalmente**  
Valide las firmas digitales

VCB/avvg

NI: 2349-2025

G: 2025001193-1

P: 2025012495