

Al contestar refiérase

al oficio n.º **05833**

15 de mayo, 2026  
**DFOE-LOC-0595**

Licenciado  
Omar Villalobos Hernández  
Auditor Interno  
[ovillalobos@municipiorotina.go.cr](mailto:ovillalobos@municipiorotina.go.cr)  
**MUNICIPALIDAD DE OROTINA**

Estimado señor:

**Asunto:** Emisión de criterio solicitado por el auditor interno de Orotina sobre los actos requeridos para transferencia de recursos a asociaciones de desarrollo comunal

Se procede a dar respuesta al oficio n.º MO-CM-AI-OF-0048-2026 de 27 de marzo de 2026, registrado en esa fecha.

## **I. MOTIVO DE LA GESTIÓN**

En el texto de la consulta, se solicita criterio a la Contraloría General en relación con lo siguiente:

- 1. ¿Constituye la aprobación del presupuesto municipal, tanto por parte del Concejo Municipal como de la Contraloría General de la República, un acto administrativo suficiente para tener por autorizada la transferencia de recursos o bienes a favor de asociaciones de desarrollo comunal, o resulta necesario la adopción de un acto posterior, expreso y específico que autorice dicha transferencia?***
- 2. ¿Debe formalizarse dicha transferencia mediante la suscripción de un convenio, contrato u otro instrumento jurídico que regule las condiciones de la entrega, uso y control de los recursos?***
- 3. En caso afirmativo, ¿cuál sería el órgano competente dentro de la estructura municipal para autorizar dicho instrumento y cuáles elementos mínimos debería contener? (El resaltado corresponde al original)***

DFOE-LOC-0595

2

15 de mayo, 2026

Sobre el particular, el auditor interno concluye lo siguiente:

*(...) se estima que la aprobación del presupuesto municipal, aun cuando cuente con el aval del Concejo Municipal y de la Contraloría General de la República, posee una naturaleza eminentemente programática y habilitante del gasto, sin que por sí misma configure un acto administrativo concreto de disposición patrimonial.*

*En ese sentido, se considera que la transferencia de recursos o bienes a asociaciones de desarrollo comunal requiere la emisión de un acto expreso por parte del órgano competente, así como la formalización mediante un instrumento jurídico que regule las condiciones de la transferencia, incluyendo aspectos como el objeto, la finalidad pública, las obligaciones del beneficiario, los mecanismos de control y la rendición de cuentas.*

*Asimismo, se considera que la ausencia de estos elementos podría generar debilidades en el sistema de control interno, al no establecerse con claridad las condiciones bajo las cuales se materializa la transferencia ni los mecanismos para verificar el cumplimiento del interés público.*

## **II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica (LOCGR)<sup>1</sup> en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada 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](#) (Reglamento de Consultas)<sup>2</sup>, 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 artículos 8 y 9 del citado *Reglamento*, la Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo que se emite corresponde a un criterio que no pretende abordar y mucho menos resolver un caso específico.

---

<sup>1</sup> Ley n.º 7428 de 7 de setiembre de 1994.

<sup>2</sup> Resolución n.º R-DC-197-2011 de 13 de diciembre de 2011.

DFOE-LOC-0595

3

15 de mayo, 2026

Por lo tanto, debe quedar claro que no se está brindado una respuesta específica, sino que el presente criterio emitido en ejercicio de la potestad consultiva tiene un carácter general cuyo propósito es servir de insumo a la Auditoría Interna, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, que permitan orientar la toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen.

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

#### **a) Las Municipalidades requieren de previo de una ley que autorice la donación de recursos**

Los Gobiernos Locales, como parte de la Administración Pública, se rigen por el principio de legalidad, contenido en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP)<sup>3</sup>; lo que en términos generales implica que sus actos requieren de norma legal expresa que los autorice.

Al respecto, el artículo 71 del Código Municipal (CM)<sup>4</sup> regula la disposición de los bienes y patrimonio municipal; en lo que respecta al tema de donaciones establece:

*Artículo 71- La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este Código y la Ley 9986, Ley General de Contratación Pública, del 27 de mayo de 2021, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.*

*Las donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles, así como la extensión de garantías a favor de otras personas, solo serán posibles cuando las autorice, expresamente, una ley especial. Sin embargo, las municipalidades, mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros que integran su concejo, podrán donar directamente bienes muebles e inmuebles, siempre que estas donaciones vayan dirigidas a los órganos del Estado e instituciones autónomas o semiautónomas, que a su vez quedan autorizadas para donar directamente a las municipalidades.*

*Los bienes muebles declarados por la administración en desuso o en mal estado podrán ser objeto de donación, ya sea a entidades públicas o privadas declaradas de interés público, de interés social o sin fines de lucro, y deberá existir para ello un acto motivado y el avalúo previo elaborado por el departamento técnico correspondiente a nivel municipal o, en su defecto, del avalúo de la Dirección General de Tributación. Se requerirá autorización mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros que integran su concejo.*

<sup>3</sup> Ley n.º 6227 de 2 de mayo de 1978.

<sup>4</sup> Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998.

DFOE-LOC-0595

4

15 de mayo, 2026

*Cuando la donación implique una desafectación del uso o fin público al que está vinculado el bien, se requerirá la autorización legislativa previa.*

*Podrán darse préstamos o arrendamientos de los recursos mencionados, siempre que exista el convenio o contrato que respalde los intereses municipales.*

*A excepción de lo dispuesto en los párrafos anteriores, las municipalidades podrán otorgar ayudas temporales a vecinos y vecinas del cantón que enfrenten situaciones, debidamente comprobadas, de desgracia o infortunio; asimismo, podrán crear albergues para las personas que se encuentren en situación de abandono y situación de calle, una vez demostrada dicha condición de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley 10009, Ley para la Creación de Albergues para las Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle, de 27 de setiembre de 2021. También, podrán financiar escuelas municipales de música, comparsas, cimarronas y subvencionar escuelas de música y bandas sinfónicas de formación musical que pertenezcan a organizaciones sin fines de lucro, o asociaciones de desarrollo dentro del cantón, centros de educación pública, beneficencia o servicio social que presten servicios al cantón respectivo; además, las municipalidades podrán otorgar becas de estudio a sus munícipes de escasos recursos y con capacidad probada para estudiar. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.*

*Asimismo, las municipalidades quedan autorizadas con dispensa de trámite legislativo para gestionar y desarrollar proyectos de vivienda municipal y otorgar, sobre las viviendas construidas, el derecho de usufructo habitacional, mediante contrato de usufructo habitacional, conforme a lo estipulado en la ley que otorga competencia a las municipalidades para desarrollar y administrar proyectos de vivienda municipal. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.*

Este artículo, dispone que las donaciones de recursos por parte de las municipalidades son posibles en el tanto una ley especial así lo autorice.

En lo que respecta a las asociaciones, de los numerales 26 y 32 de la Ley de Asociaciones (LA)<sup>5</sup>, se extrae que, las asociaciones pueden recibir donaciones, subvenciones, transferencias de bienes muebles e inmuebles, u otros aportes económicos del Estado o sus instituciones, y que aquellas cuyo desarrollo o actividad sean particularmente útiles para los intereses del Estado y llenen una necesidad social, podrán ser declaradas de utilidad pública.

---

<sup>5</sup> Ley n.º 218 de 8 de agosto de 1939.

DFOE-LOC-0595

5

15 de mayo, 2026

Por otra parte, el artículo 19 de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad (LDINADECO)<sup>6</sup>, dispone que (...) *El Estado, las instituciones autónomas y semiautónomas, las municipalidades y demás entidades públicas, quedan autorizadas para otorgar subvenciones, donar bienes o suministrar servicios de cualquier clase, a estas asociaciones, como una forma de contribuir al desarrollo de las comunidades y al progreso económico y social del país.*

Además, el artículo 14 de la LDINADECO, indica (...) *Declárase de interés público la constitución y funcionamiento de asociaciones para el desarrollo de las comunidades, como un medio de estimular a las poblaciones a organizarse para luchar, a la par de los organismos del Estado, por el desarrollo económico y social del país.*

Adicionalmente, el numeral 28 de dicha ley establece que este tipo de Asociaciones deben estar inscritas en el Registro Público de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad para funcionar.

**b) Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados**<sup>7</sup>

Estas normas regulan los elementos básicos para la formulación, aprobación, rendición de cuentas y control de los presupuestos de los beneficios patrimoniales otorgados por medio de transferencia presupuestaria gratuita o sin contraprestación a sujetos privados, con base en una habilitación legal, cuyo destino está previamente definido por la legislación, o bien, por la entidad concedente de los recursos a partir de una propuesta formulada por el sujeto privado.

Sin ser exhaustivo en el análisis de dichas Normas, a efectos de atender la consulta formulada, se trae a colación lo siguiente:

*2.2 Relación entre el concedente y el sujeto privado. La relación entre el concedente y el sujeto privado inicia con las regulaciones e instrumentos jurídicos y técnicos, que defina el concedente y finaliza con la rendición de cuentas del presupuesto del beneficio patrimonial.*

*2.6 b) El concedente: Debe verificar, mediante la forma que defina, la asignación de otros beneficios por parte de instituciones públicas al mismo sujeto privado para un proyecto idéntico con el fin de determinar si efectivamente se requiere de varios aportes y así evitar duplicidades. Es el encargado de remitir ante la Contraloría General, el presupuesto del beneficio patrimonial y el informe de rendición de cuentas de dicho beneficio. El concedente podrá realizar la*

<sup>6</sup> Ley n.º 3859 de 7 de abril de 1967.

<sup>7</sup> Resolución n.º R-DC-00122-2019 de 2 de diciembre de 2019 y sus reformas.

DFOE-LOC-0595

6

15 de mayo, 2026

*transferencia de recursos, posterior a la comunicación de aprobación del presupuesto del beneficio por parte de la Contraloría General.*

*3.1 Información básica requerida para el otorgamiento de beneficios patrimoniales. Es deber del concedente disponer de la información suficiente del sujeto privado, que le permita verificar que tiene la capacidad administrativa, financiera y jurídica necesaria para cumplir con la finalidad para la que se le otorga el beneficio patrimonial.*

*4.1 Aprobación interna del documento presupuestario del concedente que incorpora la transferencia del presupuesto del beneficio patrimonial otorgado. El documento presupuestario que incorpore la transferencia del presupuesto del beneficio patrimonial otorgado por parte de las entidades sujetas a la aprobación presupuestaria del Órgano Contralor, deberá ser aprobado internamente por el concedente, de conformidad con lo establecido en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (NTPP), y posteriormente someterse a aprobación externa de Contraloría General, cuando supere las 15.000 unidades de desarrollo.*

*4.5 Resultado del análisis de la Contraloría General. La Contraloría General realizará un análisis técnico jurídico de cada presupuesto de los beneficios patrimoniales, que culminará con alguno de los siguientes posibles resultados: aprobación, improbación o archivo sin trámite.*

*La aprobación por parte del Órgano Contralor del presupuesto del beneficio patrimonial, autoriza la transferencia del beneficio al sujeto privado, sin que esto constituya una obligación de giro.*

*Por su parte, la improbación por parte del Órgano Contralor del presupuesto del beneficio patrimonial, impide legalmente al concedente realizar la transferencia del beneficio otorgado al sujeto privado.*

*El archivo sin trámite se dictará cuando el concedente solicite dejar sin efecto el documento presupuestario que incorpora los beneficios patrimoniales, o bien, cuando ante la ausencia de requisitos técnicos o jurídicos, haya una imposibilidad de darle trámite al documento presupuestario o al presupuesto del beneficio patrimonial.*

*6.2 Sobre los controles que debe ejercer el concedente. El concedente debe establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los recursos que conforman el beneficio patrimonial otorgado, para asegurar el cumplimiento de la finalidad establecida y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; en concordancia con lo establecido en el punto 4.5.3 de las Normas de Control Interno del Sector Público.*

DFOE-LOC-0595

7

15 de mayo, 2026

*6.4 Sobre la formalización de la relación entre el concedente y el sujeto privado beneficiario. Las regulaciones sobre los elementos y condiciones anteriores deben contemplarse en los instrumentos jurídicos y técnicos que defina el concedente, donde se detalle la relación entre la administración concedente y los sujetos privados beneficiarios, documentos que deberán constar previo a la aprobación y giro de los fondos concedidos.*

### **c) Atención de las consultas planteadas**

En cuanto a la primera interrogante, conforme a lo indicado en el punto 4.5 de las *Normas*, la aprobación por parte del Órgano Contralor del presupuesto del beneficio patrimonial, autoriza la transferencia del beneficio al sujeto privado, sin que esto constituya una obligación de giro. Entonces no es necesario adoptar otro acto posterior para autorizar dicha transferencia. Igualmente, en aquellos casos donde solo se requiere aprobación interna, es suficiente con dicha aprobación y no es necesario otro acto posterior de autorización.

Con relación a la segunda interrogante, el punto 6.4 de las *Normas* menciona que el concedente de recursos debe definir previamente los instrumentos jurídicos y técnicos para regular la relación con el sujeto privado beneficiario. Debe abarcar todo el tema de control relacionado con la asignación, giro y seguimiento del uso de los recursos del beneficio patrimonial asignado. Dicho lo anterior, la administración sí debería determinar el mecanismo para formalizar la transferencia de recursos previo a su aprobación interna y externa -cuando corresponda-.

En cuanto a la tercera interrogante, es resorte de las autoridades municipales definir los responsables de formalizar dichas transferencias y los elementos mínimos que se deben considerar para ese fin. Asimismo, debe establecer los mecanismos necesarios para el seguimiento y el control del uso de los recursos que conforman el beneficio patrimonial otorgado.

## **IV. CONCLUSIONES**

1. La Municipalidad debe realizar un análisis de legalidad -en cada caso- para determinar si está habilitada para realizar donaciones de recursos a un sujeto privado.
2. También debe examinar si el sujeto privado cumple con todos los requisitos que la normativa exige para recibir fondos públicos, según sea el caso.
3. La Municipalidad debe asegurar que las transferencias realizadas a sujetos privados no comprometa la prestación de servicios o sus finanzas.

DFOE-LOC-0595

8

15 de mayo, 2026

4. Las Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados, constituyen un marco normativo de carácter general para regular los beneficios patrimoniales otorgados por medio de transferencia presupuestaria gratuita y sin contraprestación a sujetos privados, además de ser de acatamiento obligatorio.

Finalmente, les informamos 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. Vivian Garbanzo Navarro  
**Gerente de Área**

Jorge Barrientos Quirós  
**Fiscalizador**

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

FARM/mgr

ci: Expediente

NI: 6952 (2026)

G: 2026001749-1