

**Al contestar refiérase
al oficio n.º 10802**

13 de agosto, 2026
DFOE-BIS-0515

Señor
Cristian Carvajal Coto
Director Ejecutivo
**SECRETARÍA TÉCNICA RED NACIONAL DE CUIDO
Y DESARROLLO INFANTIL (REDCUDI)**
ccarvajal@pani.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio solicitado sobre el uso del superávit libre acumulado del INAMU de conformidad con el artículo 15 inciso d) de la Ley de Creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Ley REDCUDI), n.º 9220

Nos referimos a su oficio n.º PANI-PE-STRCD-OF-223-2026 fechado 08 de junio 2026, relativo al uso del superávit libre acumulado del INAMU, de conformidad con el artículo 15 de la Ley n.º 9220.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN.

En el texto de la consulta, se solicita criterio a Contraloría General relacionado con dos interrogantes específicas vinculadas al marco legal para el financiamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) y la viabilidad de utilizar los fondos para financiar gastos dirigidos a la operación de centros de cuidado y desarrollo infantil, en aspectos tales como infraestructura (ampliación y remodelación), adquisición de equipo, capacitación, entre otros. Además, solicita aclarar si el uso de ese recurso es por una única vez, por cuanto se refiere al superávit libre acumulado del INAMU del año económico tras anterior a la entrada en vigencia de la ley 10038.

Dicha consulta viene respaldada por el oficio n.º PANI-PE-STRCD-OF-124-2026 de 29 de mayo de 2026, correspondiente al criterio emitido por la Secretaría Técnica de la REDCUDI, el cual concluye lo siguiente:

(...) a).- El Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Mixto de Ayuda Social, en su condición de entidades ejecutoras dentro del sistema de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, se encuentran jurídicamente facultadas para utilizar los recursos provenientes del superávit libre acumulado del Instituto Nacional de las Mujeres para proyectos que tengan estrecha relación con la operación de centros de cuidado y desarrollo infantil, siempre y cuando esta facultad se mantenga dentro de los límites y condiciones propias de la naturaleza del recurso y el régimen financiero

público. La eventual aplicación de estos recursos en erogaciones vinculadas con infraestructura, equipamiento u otras necesidades materiales deberá evaluarse caso por caso en función de su vinculación directa con la prestación del servicio de cuidado y desarrollo infantil evitando generar un gasto corriente ordinario. / b). - En cuanto si el uso de ese recurso es por una única vez, por cuanto se refiere a que superávit libre acumulado del INAMU del año económico tras anterior a la entrada en vigencia de la ley 10038, dicho artículo no establece una limitación expresa que determine que el uso de los recursos derivados del superávit libre acumulado del INAMU sea por una única vez en términos absolutos. La referencia normativa al ejercicio económico trasanterior implica que el superávit libre se encuentra jurídicamente asociado a un periodo fiscal específico, por lo que su utilización se agota con su ejecución en el respectivo ciclo presupuestario. En consecuencia, el recurso puede considerarse de aplicación única en relación con cada ejercicio fiscal que le da origen, sin que resulte jurídicamente procedente su reutilización en periodos posteriores sobre el mismo monto, en virtud de su vinculación a un periodo fiscal determinado y a la lógica de la ejecución presupuestaria anual, así como su ejecución según el artículo 5 de la Ley N°9371.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica n° 7428 del 7 de setiembre de 1994, 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”, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta No. 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 artículos 8 y 9 del citado Reglamento, esta 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.

Por lo tanto, debe quedar claro que no se está brindando 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 Administración, 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.

En atención a las consultas formuladas, resulta necesario analizar el alcance de lo dispuesto en el inciso d) y el último párrafo del artículo 15 de la Ley de Creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), N.º 9220, según la modificación introducida por la Ley N.º 9941 y la Ley N.º 10.038, a efectos de determinar el destino de los recursos allí previstos y el alcance temporal de la autorización legal.

a. Sobre la utilización de los recursos para la operación de los centros de cuido y desarrollo infantil

A partir de la reforma introducida a la Ley N.º 9220, por medio de la Ley “Reactivación y reforzamiento de la red nacional de cuido y desarrollo infantil”, N.º 9941, se adiciona el inciso d) del artículo 15 de la citada Ley N.º 9220 el cual incorpora como una de las fuentes de financiamiento de la REDCUDI los recursos provenientes del superávit libre acumulado del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), conforme a los términos establecidos por el legislador, el cual literalmente establece:

Artículo 15- Financiamiento. Además de los recursos con que cuentan las entidades y los órganos integrantes, se dota a la Redcudi con recursos provenientes de las siguientes fuentes: (...) / d) El cincuenta por ciento (50%) de la totalidad del superávit libre acumulado del ejercicio económico trasanterior del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), registrado en la liquidación presupuestaria. (...) / Los recursos señalados en los incisos b), c) y d) serán trasladados por cada institución a las unidades ejecutoras de la Red, con base en la estrategia nacional que defina la Comisión Consultiva de la Redcudi. / Los recursos presupuestados que provengan de superávit podrán utilizarse en la atención de gasto corriente.

Al respecto, la interpretación de las disposiciones que regulan el uso de los fondos públicos considera su finalidad primordial, el marco normativo integral en el que operan y los principios fundamentales que guían la gestión de la Hacienda Pública, dentro de los cuales se destacan la legalidad, la eficacia, la eficiencia, la economía y la buena administración. En este sentido, el objeto principal de la norma es dotar a la REDCUDI del sustento financiero requerido para consolidar sus servicios de desarrollo e inclusión infantil, facilitando el cumplimiento de las metas plasmadas en la Ley N.º 9220.

Para tal efecto, la Ley N.º 9220 introduce una mención explícita de facultar el empleo de estos recursos en la atención de gastos corrientes. De esta forma, el empleo del término "podrá" en el último párrafo del citado artículo 15, denota una facultad y no un mandato, por lo que la norma no impone la obligación de destinar dichos recursos exclusivamente a gasto corriente, así como tampoco establece una limitación que impida su utilización para gastos de capital.

Adicionalmente, de la integración e interpretación conjunta del último párrafo del artículo 15 (adicionado por la Ley N.° 10038¹) y el artículo 18², ambos de la Ley N.° 9220 (reformado por la Ley N.° 9941), se entiende que los recursos con que cuente la Red pueden ser utilizados en la “operación de centros de cuido y desarrollo infantil”. Por consiguiente, derivado de la literalidad de los artículos 15 inciso d) y el 18 de la Ley N.° 9220, se puede establecer que existe una habilitación legal para el uso de los recursos con que cuenta la REDCUDI en la operación de los centros de cuido, es decir, para sufragar gasto corriente.

Bajo este criterio, esta Contraloría considera que tanto el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) como el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) cuentan con las facultades necesarias, derivadas de las competencias legalmente asignadas referentes a la atención infantil, para destinar los fondos del inciso d) del artículo 15 de la Ley N.° 9220 al fortalecimiento de los centros de cuido.

De acuerdo con lo anterior, la utilización de estos recursos es procedente en el entendido de que existe un vínculo directo con la prestación del servicio. Al no existir restricciones legales específicas, el PANI y el IMAS están facultados para financiar gastos en infraestructura, equipo y capacitación, siempre que dichas inversiones se orienten al cumplimiento de los fines institucionales de la REDCUDI.

Naturalmente, la utilización de dichos recursos deberá ajustarse a las disposiciones sobre política fiscal y presupuestarias aplicables, a las reglas de ejecución del gasto público, al régimen de control interno y a los principios que rigen la administración de los fondos públicos, siendo responsabilidad de cada institución justificar la legalidad, razonabilidad, necesidad y vinculación de las erogaciones con los fines legalmente establecidos.

b. Sobre el alcance temporal de la autorización prevista en el inciso d) del artículo 15 de la Ley N.° 9220

La segunda consulta plantea si la alusión que hace la norma al “superávit libre acumulado del INAMU del año económico trasanterior” se refiere a la entrada en vigencia de la Ley N.° 10.038 de manera que la utilización de dichos recursos constituye una autorización de carácter excepcional y de única aplicación.

¹ “Reforma Crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, Crea Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Reactivación y reforzamiento de la red nacional de cuido y desarrollo infantil.

² Artículo 18- Autorización. El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Ministerio de Educación Pública (MEP) estarán autorizados para destinar recursos a construcción, remodelación, ampliación, compra de edificaciones y terrenos, alquiler, equipamiento, apertura y operación de centros de cuido y desarrollo infantil./ Asimismo, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) financiará y ejecutará la capacitación técnico-laboral, elaborada en coordinación con la Secretaría Técnica de la Redcudi, dirigida a las personas que se desempeñen como cuidadoras y promotoras de cuido y desarrollo infantil.

Al respecto, cabe precisar que la norma legal alude de forma directa a un superávit institucional específico, lo cual demuestra que el legislador contempló una fuente de financiamiento particular al momento de incorporar dicha reforma en el texto de la ley. Asimismo debe indicarse que la letra expresa del artículo 15 de la Ley N.º 9220, indica que “Además de los recursos con que cuentan las entidades y los órganos integrantes, se dota a la Redcudi con recursos provenientes de las siguientes fuentes...”, lo que excluye la posibilidad de que los recursos enlistados en la citada norma, y específicamente los referidos en el inciso d), tengan un carácter temporal dado que el espíritu del legislador era corregir de manera estructural lo dispuesto para el financiamiento de la Red y dotarla (tal y como se indica al inicio del artículo 15) de flujos financieros permanentes y sostenidos año con año.

Por otra parte, en materia presupuestaria, el concepto de superávit libre **acumulado** está asociado al sobrante o la remanencia contable-presupuestaria del superávit proveniente de años anteriores que aún no ha sido gastada o asignada, por lo tanto, representa una “bolsa” consolidada de recursos que comprende los saldos no ejecutados de varios periodos previos. Así las cosas, la referencia de la Ley a “la totalidad del superávit libre acumulado del ejercicio económico trasanterior...” se debe entender como una autorización a disponer de la cifra global liquidada en el momento determinado, la cual por su naturaleza contable-presupuestaria, ya incluye y habilita el uso de los remanentes generados en cualquier año anterior al periodo trasanterior respectivo.

IV. CONCLUSIONES

1. El inciso d) del artículo 15 de la Ley de Creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), N.º 9.220, constituye una fuente de financiamiento destinada a fortalecer la prestación de los servicios de cuido y desarrollo infantil, por lo que su interpretación debe realizarse atendiendo a la finalidad de la norma y a los principios que rigen la gestión de la Hacienda Pública.
2. En ese sentido, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en el ámbito de sus competencias y conforme al marco jurídico aplicable, pueden destinar los recursos previstos en el inciso d) del artículo 15 de la Ley N.º 9220 para financiar gastos e inversiones directamente vinculados con la operación de los centros de cuido y desarrollo infantil.
3. Respecto al alcance temporal de la autorización prevista en el inciso d) del artículo 15 de la Ley N.º 9220, la referencia al superávit libre acumulado del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) se debe entender como una fuente de financiamiento permanente, siempre y cuando se genere un resultado superavitario, de conformidad con la literalidad del artículo 15 y los aspectos de técnica legislativa indicados en el apartado 2 de este criterio.
4. La utilización de dichos recursos deberá efectuarse con observancia del principio de legalidad, las disposiciones presupuestarias y financieras aplicables, así como del régimen de control interno, correspondiendo a las instituciones ejecutoras garantizar que las erogaciones se encuentren debidamente justificadas y vinculadas con los fines previstos por el ordenamiento jurídico.

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,

Carolina Retana Valverde
Gerente de Área

Jose Pablo Piedra Ampié
Fiscalizador Asociado

Karla salas Solano
Fiscalizadora

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

aam/

Ce: Expediente
G: 2026002691-2
Ni: NI 12331-2026
P: