

Al contestar refiérase
al oficio N°. **11051**

18 de agosto, 2026
DCP-0176

Señor
Erick Jiménez Valverde, MBA.
Alcalde
MUNICIPALIDAD DE OREAMUNO
erick.jimenez@oreamuno.go.cr

Estimado señor:

Asunto: Consulta sobre la gestión de proyectos municipales bajo la modalidad de Fondos de Inversión.

Nos referimos a su oficio MUOR-AM-0499-2026 de 8 de julio de 2026, mediante el cual formula las siguientes consultas.

1. ¿Cuentan las municipalidades con la potestad de gestionar proyectos de índole municipal bajo la modalidad de Fondos de Inversión de acuerdo a lo que indican los artículos 2, 3, 4 inciso f) y 7 del Código Municipal y el numeral 7 de la Ley General de Contratación Pública?
2. ¿Las contrataciones de obras, bienes o servicios en la gestión de proyectos de carácter municipal mediante el uso de Fondos de Inversión solo se rigen por los principios de contratación pública del artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública?
3. ¿Existen controles vinculados a la materia de contratación pública que deban cumplir los Gobiernos Locales cuando gestionan proyectos municipales mediante Fondos de Inversión?
4. ¿Pueden las municipalidades celebrar contrataciones directas con Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión de naturaleza pública o privada por ser el patrimonio de esos Fondos cuotas de participación que no son públicas?

I. Consideraciones preliminares

En primer término, cabe señalar que el ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General de la República se regula en el artículo 29 de su Ley Orgánica, No. 7428 del 4 de setiembre de 1994, así como en el "Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República", resolución No. R-DC-197-2011.

Este órgano contralor, de conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva o en su caso por la Auditoría Interna en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo que se emiten son criterios generales sobre los asuntos consultados, debiendo analizar lo indicado por la respectiva Administración para que adopte las decisiones que correspondan.

Lo anterior se funda en el interés de no sustituir a las entidades consultantes 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.

Al respecto, no se omite manifestar que la consulta efectuada, viene planteada en términos generales, y además, acompañada del respectivo dictamen jurídico de conformidad con el artículo 8 inciso 6) del reglamento mencionado, por lo que esta División procede a atender lo consultado por el fondo y en los términos generales que se expondrán a continuación.

II. Criterio de la División

Del análisis de la gestión formulada, entiende esta Contraloría General que las consultas versan sobre la posibilidad que tienen las municipalidades de gestionar proyectos bajo la modalidad de fondos de inversión, en el supuesto de que **dicho fondo esta constituido con recursos privados y que no habrá aportes del municipio al fondo.**

Teniendo claro el alcance de la consulta y como bien lo señala el asesor jurídico de la municipalidad en el criterio que se adjuntó, la Contraloría General en los oficios No. 2914 (DCA-0538) del 9 de marzo de 2017 y No. 7322 (DCA-1351) de 28 de junio de 2017, ha reconocido la posibilidad que tienen las instituciones públicas de desarrollar proyectos mediante fondos de inversión, amparadas en el artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa. Habilidad que, **en respuesta a su primera consulta**, se mantiene en el artículo 7 de la Ley General de Contratación Pública, siempre que constituya la mejor forma para la debida satisfacción del fin público y se justifique por acto motivado suscrito por el jerarca o por quien él delegue.

En ese sentido, es importante recalcar que la decisión de utilizar estas figuras contractuales debe estar fundamentada en una valoración legal, técnica, económica y financiera que demuestre que es la mejor forma para satisfacer el interés público, previo análisis comparativo respecto de los mecanismos de compra ordinarios regulados en la Ley General de Contratación Pública.

Valoración que tiene sustento en el hecho de que si bien el patrimonio del fondo de inversión es privado, el proyecto que se va a desarrollar tiene una finalidad pública y muy probablemente se van a utilizar fondos públicos para el pago de los bienes, servicios u obras que se adquieran por ese medio.

Motivo suficiente para ratificar, **en relación con su segunda consulta**, el criterio reiterado de este órgano contralor en el sentido de que las contrataciones que tramita la Sociedad Administradora de Fondos de Inversión deben aplicar los principios de la contratación pública, tal y como se indicó en el oficio No. 2914 de 9 de marzo de 2017, que en lo que interesa señala:

“Ante este panorama, es criterio de este Despacho que bajo esta definición finalista del objeto de un fondo de inversión, no podría pensarse que las compras de bienes y servicios que se realicen por medio de este para el cumplimiento de ese proyecto y con ello, del fin público perseguido, estén exentos de ciertos controles propios del ámbito administrativo, por cuanto si bien se tiene claro que los inversionistas vienen a ser terceros involucrados al proyecto con capital privado, no debe olvidarse que por encima de estos se encuentra el objeto de ese fondo.

*Bajo esta dinámica, si bien las compras de bienes y servicios no podrían ampararse en los procedimientos propios que regula la Ley de Contratación Administrativa, por no estar en presencia de actividad desarrollada propiamente por entidades públicas, sí podría pensarse no obstante, que la actividad de este fondo, se encuentra permeada de los principios de la Ley de Contratación Administrativa (publicidad, eficiencia, eficacia, transparencia, control de los procedimientos, entre otros), en el tanto su constitución se dirige al cumplimiento de una finalidad pública, por lo que los procesos de compra destinados a ese cometido, bien pueden encontrarse sujetos a regulaciones destinadas a controlar esa buena marcha del proyecto, en vista de su finalidad.”.*¹

Pronunciamiento que resulta aplicable con la normativa vigente, al dirigirse la utilización de esa figura del derecho privado a la consecución de una finalidad pública, independientemente del carácter privado de los recursos que integran el patrimonio del Fondo de Inversión.

Todo lo cual permite reiterar la obligatoriedad de aplicar los principios de la contratación pública, así como el sistema de control interno diseñado por el gobierno local para la gestión de proyectos municipales mediante la utilización de la figura del Fondo de Inversión.

En esa línea y con respecto a su **tercera pregunta**, es importante recordar además que los pronunciamientos de la Contraloría General han sido consistentes al señalar que la institución promovente del proyecto debe hacer un análisis de los riesgos que implica la utilización de un fondo de inversión y si realmente este es el instrumento más adecuado para la satisfacción de los fines públicos perseguidos.

Dentro de ese análisis de riesgos, la Administración debe valorar el nivel de control y fiscalización que tendrá sobre el proyecto, así como la injerencia que tendrá en las decisiones que tome la Sociedad Administradora, máxime cuando no se encuentre ocupando la posición de inversionista o participante en el Fondo de Inversión.²

¹ En ese mismo sentido ver oficio No. 03786 (DCA-0701) de 28 de marzo de 2017.

² En ese sentido ver oficio No. 16200 (DCA-4068) de 21 de octubre de 2021.

Asimismo, deberá considerar la capacidad de regular dentro de la normativa propia del instrumento en cuestión y en específico en el prospecto del proyecto, aspectos esenciales como la inclusión de cláusulas que permitan garantizar el cumplimiento del fin público para el cual fue creado el fondo de inversión, ya que de lo contrario, correría el riesgo la Administración de crear un fondo que eventualmente no llegue a alcanzar ese fin y más bien sea utilizado solamente para la obtención de beneficios a particulares, lo cual a todas luces es contrario al espíritu del artículo 7 de la Ley General de Contratación Pública.³

Todo lo anterior sin perjuicio de la necesidad de que la Administración de previo a tomar una decisión, analice la regulación existente en la Ley Reguladora del Mercado de Valores y el Reglamento General sobre Sociedades Administradoras y Fondos de Inversión, con el fin de tener claro los alcances de dicha figura del derecho privado y su aplicación a los proyectos de desarrollo que planea realizar el municipio.

Por último y en relación con **la cuarta consulta**, se debe recordar que por regla general, la administración debe acudir a los procedimientos concursales para la contratación de bienes, servicios y obras.

Es por ello que la única contratación directa que puede realizar la administración con la Sociedad Administradora de Fondos de Inversión, es la propia constitución del proyecto de desarrollo, siempre que dicha sociedad pertenezca al Estado.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 3 inciso b) de la Ley General de Contratación Pública, el cual establece como excepción a los procedimientos ordinarios la contratación entre entes de derecho público y bajo el entendido que dichas sociedades son empresas públicas, tal y como lo ha reconocido la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica OJ-084-2005 del cinco de junio de 2005.

En relación con otro tipo de relaciones contractuales que puedan establecerse entre la Sociedad en representación del Fondo y la Administración, se debe acudir a los procedimientos ordinarios, como se indicó en el oficio No. 02914 (DCA-0538) de 9 de marzo de 2017.

De esta forma, damos por atendida su gestión.

Atentamente,

 Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

Roberto Rodríguez Araica
Gerente de División

RRA/mpmc.
Ci: Área de Fiscalización para el Desarrollo Local
NI: 14444
G: 2026003062-1
Expediente: CGR-CO-2026004942

³ En ese sentido ver oficio No 2914 (DCA-0538) de 9 de marzo de 2017.