

15026
DFOE-CIU-0388

R-DFOE-CIU-00004-2024. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades. San José, a los veinticinco días del mes setiembre del dos mil veinticuatro, a la hora consignada en la firma digital.

Recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad absoluta concomitante presentado en el oficio DE-0377-05-2024, por el Sr. Guillermo Carazo Ramírez, en su condición de Director Ejecutivo del (CFIA), en contra del documento DFOE-CIU-IAD-00003-2024 "Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA) y su contribución en proyectos de obra pública" y el oficio DFOE-CIU-0221 (08039) del 13 de mayo del 2024 mediante el cual se les remite dicho informe.

RESULTANDO

I.- Que el 13 de mayo de 2024, el Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades, mediante oficio DFOE-CIU-0221 (08039) remitió al Ing. Olman Vargas Zeledón, en su condición de Presidente de la Junta Directiva del (CFIA), el documento DFOE-CIU-IAD-00003-2024 "Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y su contribución en proyectos de obra pública".

II.- Que el 16 de mayo de 2024, mediante oficio DE-0377-05-2024, el Sr. Guillermo Carazo Ramírez, en su condición de Director Ejecutivo del (CFIA), interpuso ante la Contraloría General de la República (CGR) recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad concomitante en contra del citado Informe DFOE-CIU-IAD-00003-2024.

III.- Por medio del oficio DE-0426-06-2024 del 03 de junio de 2024 del CFIA, se informa que en la sesión 22-23/24-G.E. de la Junta Directiva General del 28 de mayo de 2024, la Junta Directiva conoció en el acuerdo 12, el documento DFOE-CIU-IAD-00003-2024 y en los acuerdos N.º 10 y 11 de esa misma sesión, la Junta Directiva de ese Colegio, expresamente señala, en ambos casos: "*Lo anterior, bajo la reserva de la impugnación presentada y de las demás acciones legales que se realizarán al respecto*".

IV.- Con oficio DE-0476-06-2024 del 19 de junio del 2024 el CFIA remitió los acuerdos referidos de la sesión 22-23/24-G.E y se indicó que se encuentran firmes.

DFOE-CIU-0388

2

25 de setiembre, 2024

V.- Que mediante resolución R-DFOE-CIU-00002-2024 de las 15 horas del 21 de junio de 2024 del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades de la CGR, se rechaza la petitoria para suspender el Informe DFOE-CIU-IAD-00003-2024, resolución que fue debidamente notificada.

VI.- Que en virtud de lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428, y de lo regulado en los artículos 343 y 346 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227, se procede a resolver el recurso de revocatoria y nulidad concomitante planteado.

CONSIDERANDO

I.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD Y LEGITIMACIÓN. De conformidad con lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428 (LOCGR), los actos finales que dicte el Órgano Contralor que no atiendan a la materia presupuestaria, aprobación de contratos administrativos o que se dicten en procedimientos de contratación administrativa, estarán sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenidos en la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227 (LGAP), cuando se considere que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos o que impidan su origen. En el presente asunto, en razón de que el acto recurrido corresponde al Informe DFOE-CIU-IAD-00003-2024 “Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y su contribución en proyectos de obra pública” dentro de los supuestos contenidos en las normas y su acto de comunicación, resulta susceptible de impugnación. En correspondencia, según la norma contenida en el artículo 346 de la citada LGAP, la interposición de los recursos ordinarios debe darse dentro de los tres días siguientes al que se comunicó formalmente el acto final. De esta forma, el acto fue notificado el 13 de mayo al Presidente de la Junta Directiva del CFIA y el escrito de interposición del recurso fue presentado el 16 de mayo por el Director Ejecutivo de ese Colegio. Además, con oficio DE-0426-06-2024 del 03 de junio de 2024 del CFIA, se informa que *“mediante el acuerdo 12 tomado en la sesión 22-23/24-G.E. de la Junta Directiva General celebrada el 28 de mayo de 2024 se puso en conocimiento formal de todos los miembros de esta Junta, el documento DFOE-CIU-IAD-00003-2024 y se instruyeron las ordenes (sic) que se nos solicitó”*. Asimismo, a partir de lo indicado en los acuerdos Nros. 10 y 11 de esa misma sesión, la Junta Directiva de ese Colegio, expresamente señala, en ambos casos: *“Lo anterior, bajo la reserva de la impugnación presentada y de las demás acciones legales que se realizarán al respecto”*, con lo cual, de acuerdo con el principio de informalismo, comprende esta Área de Fiscalización que la Junta Directiva, conoce y avala la acción impugnativa interpuesta por la Dirección Ejecutiva. Según los artículos 343 y 347 de la LGAP, indican la posibilidad de usar ambos

DFOE-CIU-0388

3

25 de setiembre, 2024

recursos ordinarios (revocatoria y apelación) o uno solo de ellos. En el caso concreto, se conoce entonces el recurso de revocatoria y la nulidad interpuestos y se entiende la apelación presentada de manera supletoria. El documento está suscrito por el Director Ejecutivo del CFIA, en uso de sus facultades de representante judicial y extrajudicial y apoderado generalísimo, conforme se estipula en el artículo 32, 33 inciso n de la Ley N.º 3663, Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (LOCFIA). Por lo señalado por la Junta Directiva de ese Colegio, se cumple con la legitimación que permite su admisibilidad para este trámite.

II. SOBRE LOS ASPECTOS DE FONDO ALEGADOS. Sobre la nulidad: Señala el recurrente que el DFOE-CIU-IAD-00003-2024, “Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y su contribución en proyectos de obra pública” es un acto administrativo no válido porque sus elementos no se encuentran sustancialmente conformes con el ordenamiento jurídico, y alega:

1. Sobre la Competencia: Alega falta de competencia de la CGR, porque esta debe ser expresa y derivar de la Constitución, la ley o reglamento pero no de la voluntad del órgano, lo que viola un elemento esencial del acto. Existe una falta de competencia por materia que es la que establece los fines que debe perseguir y las tareas, actividades o actuaciones sustanciales que legítimamente puede desempeñar el ente u órgano para alcanzarlos, por lo que la CGR no tiene competencia para emitir el acto impugnado ni actos deliberativos, ejecutivos, y de control, ni para controlar al CFIA. Se cuestiona que esa competencia facultativa y relativa al “control superior de la Hacienda Pública” pueda extenderse, como un acto discrecional, sin motivación razonada y suficiente-, sobre un ente público no estatal que cuenta con recursos propios, que no constituyen parte de la Hacienda Pública, independientemente de que puedan ser considerados como “fondos públicos” de acuerdo con el art. 8 de su Ley Orgánica, ya que de acuerdo con el numeral 2 de la LOCFIA, sus fondos son patrimonio propio y el artículo 56 de esa norma, crea derechos de asistencia y el timbre de construcción, que son fondos y patrimonio propio y según el artículo 57 inciso f constituyen una contribución forzosa de los miembros para el sostenimiento del CFIA y el cumplimiento de sus fines. Por ello no son parte de la Hacienda Pública. Que a pesar de que puedan ser fondos públicos porque derivan de la ley, son propios porque ingresan directamente al Colegio y es una contribución del agremiado, y no es fijo ni proviene de una partida presupuestaria por lo que **“no resulta procedente ningún tipo de fiscalización o control por parte de la Contraloría General de la República”** (la negrilla es original). Remite al “Informe de Origen y Aplicación de fondos PERIODO 2023” en donde se realizó el ejercicio de clasificación de ingresos y gastos del CFIA. Señalan que en ningún caso las fuentes de ingreso del CFIA tienen origen mediante norma o presupuesto público, por lo que la Auditoría que se realizó carece de sustento

legal por falta de “competencia” en razón “de la materia” y procede la nulidad absoluta en los casos de infracciones sustanciales relativas a los elementos formales del acto administrativo referidos al sujeto, procedimiento o la forma (artículos 102, 129 de la LGAP).

2. Motivo del acto: Considera que hay una ausencia total de “motivo” ya que, los hechos o áreas de examen invocadas como antecedentes y el derecho invocado no existe. El documento DFOE-CIU-IAD-00003-2024, incluyó 4 áreas de examen: 1. Priorización en las inspecciones realizadas por el CFIA en proyectos de Obra Pública; 2. Aplicación de la Ley General de la Contratación Pública; 3. Uso de recursos financieros del CFIA; 4. Centro de Resolución de Conflictos. Sobre ello se interpusieron recursos, sobre lo cual se reitera lo indicado en el oficio DE-0927-12-2023 del 19 de diciembre de 2023 y el oficio DE-0916-12-2023 del 11 de diciembre de 2023, para que sean analizadas por el fondo. Indican sobre la **“priorización de inspecciones en obras públicas”** que es una actividad que no forma parte de las funciones o fines regulados expresamente en la LOCFIA por lo que hay un error ya que el CFIA carece de competencia para fiscalizar obras públicas, ya que lo que fiscalizan son los agremiados que ejercen liberalmente la profesión, y en caso de que estos miembros se encuentren ejecutando obras públicas, y se realicen inspecciones, no quiere decir que se ostente una competencia expresa en relación a fiscalizar obra pública, ya que, esta competencia fiscalizadora ha sido legalmente conferida a instituciones públicas. La “priorización en las inspecciones en proyectos de obra pública” no es parte de los fines primordiales de acuerdo con el art. 4 de la LOCFIA y no existe una sola norma jurídica que le otorgue la facultad al Colegio de fiscalizar obras públicas, por lo que de hacerlo, más bien estaría incurriendo en una violación al principio de legalidad y de reserva de ley y sería disconforme con el ordenamiento jurídico. Indica que también se incluyó como área de examen la **“aplicación de la Ley General de Contratación Pública”** que es inaplicable según su artículo 1, que, excluyó su aplicación a entes públicos no estatales cuyo financiamiento provenga de recursos propios, y los ingresos del CFIA en su totalidad provienen de contribuciones de los agremiados. No es competencia de la CGR porque estos recursos no constituyen la Hacienda Pública, el artículo 8 de la LOCFIA establece que cuando los recursos no provengan de una norma presupuestaria el régimen jurídico aplicable a esas entidades es el contenido en las Leyes que las crearon o los ordenamientos especiales que las regulan, careciendo la CGR de la posibilidad de ejercer como “órgano de control”. En relación con el **área de examen denominado “Centro de Resolución de Conflictos”** la revisión de su funcionamiento es competencia de la DINARAC, no de la CGR, por ende, es aquella Dirección quien debe ordenar la adaptación, mejora, y/o actualización de cualquier normativa relacionada con el funcionamiento del Centro de Resolución de Conflictos. No consideran procedente que, por medio de una auditoría de la CGR, se audite o se

revise la operatividad de la DINARAC, si esta Dirección debe mejorar o realizar funciones de fiscalización de los centros autorizados conforme a derecho (como lo sería el CRC-CFIA); ese tema, compete ser dilucidado en una auditoría específica para la DINARAC y tenga la posibilidad de defenderse, lo que demuestra la extralimitación de las competencias de la CGR. Consideran que haber hecho parte a la DINARAC violentó el principio de confidencialidad del procedimiento de la Auditoría, lo que deviene en nulo y genera responsabilidad. Asimismo, los motivos de inspección que incluyen, desde luego, las áreas inspeccionadas no se encuentran formuladas conforme a derecho, que los motivos para auditar, son completamente ilegítimos, ni siquiera existen, tal como lo exige el artículo 133 de la LGAP, en consecuencia, se deberá considerar lo expuesto para declarar que el acto administrativo impugnado es sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico, lo que incluso afecta el “contenido” del acto administrativo.

3. Motivación, debido proceso y derecho de defensa: La CGR debió verificar los hechos que sirven de motivo al acto final en la forma más fiel y completa posible, con la prueba pertinente o necesaria y valorar conforme a la sana crítica según los artículos 221 y 298 de la Ley General de la Administración Pública. Se considera que el informe de Auditoría impugnado carece de una adecuada fundamentación y de una valoración razonada de acuerdo con la lógica, la experiencia y la psicología. Se vulnera el principio de legalidad y a la necesidad de invocar un criterio razonable en la toma de sus decisiones. **3.1 En relación con la “Priorización en las inspecciones realizadas por el CFIA en proyectos de Obra Pública”:** se da una indebida aplicación del artículo 4 de la LOCFIA e indebida interpretación de los precedentes de la Sala Constitucional, violentando el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la seguridad jurídica y la cosa juzgada constitucional. Se cuestiona el contenido 2.2 del informe, e indican que el artículo 4 de la LOCFIA no contiene una habilitación expresa para “inspeccionar proyectos de infraestructura pública”. Refiere a que más de un 90% de las obras constructivas en el país son de carácter privado, de modo que, sería irrazonable priorizar las inspecciones de las obras públicas, cuando no llegan ni al 5% del total de los proyectos constructivos en el país y la “Política General para Inspecciones del CFIA” no distingue entre si son obras públicas o privadas, pues lo que se verifica es la labor profesional de quienes ejercen la profesión, de ahí que, la fiscalización que atribuye la CGR al CFIA sea inconducente, sin fundamento legal y arbitraria. Remite a fiscalización por otras instancias y señalan que no hay norma jurídica, que indique que el Colegio tiene la obligación de inspeccionar obra pública. **a. Asimismo sobre los acápites 2.5 al 2.17, la conclusión 3.2 y la disposición 4.10 correlacionada,** se efectúan observaciones sobre los diferentes casos señalados en el informe, y consideran que se violenta la garantía de defensa la “motivación” del acto administrativo que generan nulidad absoluta, ya que la CGR no consideró expresamente los argumentos y las cuestiones

propuestas por el CFIA, cuando era su deber resolverlas y referirse e inclusive fundar su decisión en los elementos de prueba y puntos propuestos por el CFIA. Indica que **sobre las aplicaciones tecnológicas**, que desarrolló y gestionó las plataformas digitales de tramitación (Ecosistema APC y APT) y bitácora digital, el Proceso de Inspección cuenta con una herramienta de Inteligencia Analítica, que permite analizar todas las anotaciones de los profesionales y orientar la inspección a aquellos proyectos donde se puedan estar generando faltas al ejercicio profesional. Señala, en lo referente al **“Control de Procesos”** que el CFIA cuenta con un Sistema de Gestión de Documentación que cuenta con una Política (Código DO-GPP-POL-01). Específicamente para el desarrollo de los **procesos de inspección**, se cuenta con la Política general para inspecciones, aprobada por la Junta Directiva General, como base del Sistema de Gestión de Documentación (SGD). Para la programación de las **inspecciones de rutina**, se toman en cuenta criterios objetivos tales como: densidad poblacional (criterio cuantitativo), cantidad de trámites de proyectos (criterio cualitativo), optimización de rutas, tipos de proyectos (criterio cualitativo) y características compatibles con alta probabilidad de construcción y finalización (Proyectos de fase 2 – ejecución –, con profesional responsable y tasación cancelada) (criterio tanto cualitativo como cuantitativo). De este modo, resulta improcedente por conexión, la disposición 4.10. del informe y el CFIA sí cuenta con herramientas y elementos objetivos para determinar y planificar las inspecciones que se realizan. El proceso se realiza con base en la Política General para Inspecciones, así como en el Procedimiento de Inspección de rutina (Código DO-GP-PRO-01). **Inspecciones por solicitud**, señala que el CFIA ante solicitud de inspección remitida por instituciones públicas, dependencias del CFIA u otras entidades, realiza inspección en cualquier parte del territorio nacional, con el objetivo de atender el alcance planteado. El proceso se realiza con base en la Política General para Inspecciones, así como en el Procedimiento de Inspección por solicitud (Código DO-GP-PRO-03). El CFIA desarrolla **Fiscalías Especiales** sobre temas relacionados con el ejercicio profesional de las ingenierías y de la arquitectura. Formulan una serie de interrogantes relacionadas con la priorización de inspecciones. **b. Sobre la función sancionadora del CFIA (párrafos 2.18 al 2.30 del informe, conclusión 3.3 y la disposición 4.4).** Refieren al artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, a los alcances del voto 3833-98, que en su criterio indica que en la gestión del servicio público rige el principio de independencia que permite asegurar que es la Administración Pública en donde trabaja el agremiado quien puede ejercer la responsabilidad del funcionario y la que debe velar por el ejercicio de su función en aras a una correcta satisfacción a los intereses públicos asignados. De forma que no puede válidamente un tercero, fuera de la jerarquía administrativa, sancionar disciplinariamente a un funcionario público por la forma en que ha ejercido su competencia. Refiere a los votos señalados en el informe: resoluciones 8860-04, 8515-18, 4553-20 de la Sala Constitucional e indica que no tienen relación con el tema en discusión. Que ni el dictamen C-223-2017 de la PGR ni

el voto de la Sala Constitucional 4553-20 señalan expresamente la posibilidad de disciplinar administrativamente a un funcionario público en dos sub vías administrativas distintas, una que sería el procedimiento seguido por la Administración en donde labora el agremiado, otra que sería el procedimiento administrativo abierto por Colegio Profesional al que pertenece. Se reprocha la “motivación” del acto administrativo impugnado que tiende a otorgar competencias que ninguna norma ha conferido al CFIA, por medio de interpretaciones erradas y que competen exclusivamente a la Sala Constitucional. Formulan algunas interrogantes y cuestionamientos sobre el tema. **3.2 Sobre la aplicación de la Ley General de Contratación Pública (acápites 2.31 al 2.44, conclusión 3.4 y la disposición 4.5 del informe de auditoría).** Se alega una indebida “motivación” del acto administrativo, ya que, se violentó el artículo 1 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), y en consecuencia, el artículo 2, 52, 56 y 57 de la LOCFIA donde se establece que el patrimonio propio del Colegio está conformado por contribuciones de los miembros, lo que incluye tanto el derecho de asistencia como el timbre de construcción, y que aun cuando pueda ser un “fondo público”, de igual manera, se considera propio y es una contribución forzosa de los agremiados, porque ingresa directamente al Colegio. Dichos ingresos además son variables por lo que no puede aplicarse la LGCP. Refieren a la sentencia 01243-2014 de la Sala Primera; consideran que el fallo es claro en ese sentido, por lo que no es correcto que la CGR disponga algo diferente a lo dispuesto por los Tribunales de este país, que incluso pretenda o asevere que el fallo es errado, lo cual es una extralimitación en sus potestades, al punto de desaplicar sentencias donde los magistrados analizaron expresamente la no aplicación de la Ley de Contratación Administrativa. Se cuestiona la relación de ese tema con el objeto de la Auditoría Especial. Señala que la CGR ha hecho una interpretación equivocada de la actual LGCP que dispone para su aplicación el empleo total o parcial de “fondos públicos” sin considerar la diferenciación o regulación expresa que el mismo numeral regula en cuanto a entes públicos no estatales; se da un error por violación directa de la LGCP que no resulta de aplicación para ninguna de las actividades contractuales que realiza el Colegio Federado, ya que su financiamiento “es propio”, por “aportes” y “contribuciones de sus propios agremiados”. Se alude a algunas resoluciones de materia relacionada con el derecho común y cita el Dictamen C-082-95 (sic) del 27 de mayo de 1996 de la Procuraduría General de la República. Se indica que no se ha demostrado que realizan sus contrataciones inspiradas en la contratación administrativa, como por ejemplo en el oficio DFOE-CIU-0220 y su anexo, solo que no ha sido consultado por la CGR, durante este procedimiento de Auditoría, sino que, su consulta y solicitud de información es propiamente respecto a la aplicación de la LGCP. Indica que conforme el art.182 Constitucional, se exige fiscalizar y realizar licitaciones únicamente a ciertos órganos, sin que se haya incluido a los entes públicos no estatales, y refieren a una serie de interrogantes sobre la naturaleza de los recursos y la aplicación de la LGCP. **3.3 En lo relacionado con el uso de los**

recursos financieros (acápites 2.45 al 2.70 del informe de auditoría, la conclusión 3.5 y 3.6, así como a las disposiciones 4.6, 4.7 y 4.8). En lo que corresponde a la falta de trazabilidad y a la ausencia de un “estado de origen y aplicación de recursos. Considera el recurrente que hubo una insuficiente motivación y valoración indebida de la prueba e interpretación de las normas internas del CFIA, que sí asegura una gestión financiera responsable, bajo principios de sana administración financiera, con controles y mecanismos que garantizan la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en sus transacciones, por lo que se oponen a lo señalado en el informe y a las conclusiones expuestas por el ente contralor. Cuestionan que el "uso de recursos financieros del CFIA", no tiene relación con los alcances de la auditoría. Reitera la falta de competencia de CGR y que la CGR ha basado una supuesta falta de trazabilidad en la ausencia de un “estado de origen y aplicación de recursos; aporta el “Informe de Origen y Aplicación de fondos PERIODO 2023” en donde se realizó un ejercicio de clasificación de ingresos y gastos del CFIA en el formato esperado por la CGR, considerando que algunos rubros no se ajustan al formato en el que el CFIA opera, según la normativa que rige para este Colegio Profesional la información que se aporta en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP). **En lo relacionado con tarjetas de crédito corporativas.** Se señala que la Junta Directiva ha autorizado la asignación de tarjetas de crédito a Directivos y funcionarios del Colegio para cubrir actividades propias de representación y de una ágil satisfacción de necesidades organizacionales según la “Política sobre el Uso de la Tarjeta de Crédito Corporativa (PTCC), y debe ser custodiada y utilizada con la responsabilidad debida y con la diligencia de un buen padre de familia, conforme con la normativa interna del CFIA y desconoce las razones de que el cuerpo normativo no resulta efectivo o suficiente según el oficio DFOE-CIU-0220 (08034) y su anexo, que se cae en conjeturas, subjetividades y causa indefensión. Todas las compras realizadas por el CFIA con tarjetas de crédito corporativas tienen vinculación directa con el cumplimiento de las funciones y fines de creación del Colegio Federado, por ejemplo, el ingreso a la profesión (incorporaciones), como el control de la profesión (inspecciones, bitácora digital, APT y APC), conllevan la intrínseca necesidad de adquirir y entregar premios, realizar eventos, campañas, adquirir tecnologías y software, entre otros bienes y servicios para su debido cumplimiento. Sin embargo, nada de esto fue consultado ni tomado en consideración por la CGR al emitir el informe y aseverar que existen erogaciones sin vinculación alguna con el cumplimiento estricto de las funciones y los fines primordiales de creación del Colegio Federado, con lo que es materialmente imposible ejercer una adecuada defensa técnica ya que no se enumeró cuáles actos o erogaciones específicas pueden ser considerados como no vinculados con sus fines primordiales. Refiere a la normativa presupuestaria, sin ser analizadas. Señala que todas las compras han contado con contenido presupuestario, y de acuerdo con el Reglamento Interior General del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica y con la “Política compras de activos, adquisición de activos bajo concepto

de arrendamiento, bienes de uso y artículos para la venta y reparaciones” (DAF-ADMPOL-01), que tienen un procedimiento de control interno que permite dar respaldo a las compras y documentar incumplimientos. Cita una serie de normativa interna y refiere al procedimiento establecido. Señala que la Auditoría interna valida el cumplimiento de los controles internos y puede fiscalizar los gastos y que se efectúan auditorías externas. Respecto a la estructuración de ingresos y gastos del CFIA, en lo que respecta a los ingresos, sí existe trazabilidad tal y como queda evidenciado anteriormente, al respecto, no existen diferentes apartados porque es un solo rubro o concepto, por ejemplo, timbre de construcción, colegiatura, proyectos de servicios, entre otros, que responden al funcionamiento de una caja central. A diferencia de los gastos que ejecuta y registra por centros de costos, ya que los mismos se pueden originar en cualquier departamento o proceso del CFIA y que finalmente para efectos de emitir los estados financieros se unifica en partidas presupuestarias y cuentas contables. Señala que el CFIA cuenta con los mecanismos suficientes para identificar el origen de ingresos y los gastos relacionados, asegurando la revisión de resultados y rendición de cuentas a los diferentes niveles de la organización y agremiados, para lo cual se adjunta el detalle de origen con recursos del timbre de construcción y aplicación de fondos en los centros de costo relacionados para el período liquidado 2023. **En relación con el “Control compras Tarjeta de Crédito Corporativas.** No existen transacciones o pagos duplicados en colones y dólares adicionales por recuperar acorde a lo ejecutado en las tarjetas de crédito corporativas, en el período enero 2021 a diciembre 2023, de acuerdo con una serie de revisiones que enumeran y debido a que cuentan con normativa que regula la revisión y aprobación de pagos. Además, ya mediante el oficio DE-0705-10-2023, como respuesta al oficio No. 13514, se detallaron los controles establecidos por esta organización para evitar pagos dobles. La CGR ha insistido en incluir dentro del informe impugnado que el monto a recuperar podría ser mayor al detectado por el CFIA, de acuerdo con los faltantes de respaldo documental válidos como se mencionó en el apartado 2.59. La CGR es omisa en indicar cuáles son los gastos sin respaldo documental, solo aseveró que existen de forma genérica sin precisarlos (ni siquiera individualizó uno de ellos) y, esto, señala el recurrente, es porque son inexistentes. El informe de auditoría, como acto administrativo es insuficiente en cuanto a la motivación relacionada con este punto, ya que, no identificó los gastos concretos y específicos, pese a que, el CFIA ha insistido en que no existen y que los detectados ya se recuperaron, sumado a que, estas situaciones no son comunes en el tiempo, al respecto la auditoría solo comprende el periodo que va entre el año 2021 al 2023. **a. Sobre los viajes al interior,** el recurrente refiere al control presupuestario y al procedimiento establecido. **b. Sobre los Viajes al exterior del país,** indica que se cumple con el Reglamento de viajes al exterior y la política DE-OAI-PRO-01 Procedimiento para logística de viajes al exterior del país. El control lo ejecuta la Oficina de Asuntos Internacionales y debe tener acuerdo de la Junta Directiva. **c. En cuanto al Proceso para recuperación de recursos por pagos**

no procedentes, refiere a la normativa interna y a la política DAF-DF-POL-03 “Política sobre el uso de la tarjeta de crédito corporativa” y que todos los cuerpos normativos que cita son aplicados efectivamente con altos estándares de cumplimiento, sin que sea posible o válido que CGR asevere lo contrario, lo señalado por la CGR carece de sustento y prueba. **d. Sobre el faltante de comprobantes y vouchers en las liquidaciones de tarjeta de crédito corporativa**, se indica que los vouchers no son adjuntados a las liquidaciones mensuales de cada estado de cuenta, de conformidad con lo establecido por la organización en la política DAF-DF-POL-03 Política sobre el uso de la tarjeta de crédito corporativa. Señalan que no hay faltantes y que el Sistema Portal de Proveedores, documenta el respaldo, además de que dicha documentación fue entregada a la CGR. Indica que tampoco la Auditoría Interna identificó faltantes. Los cargos por viáticos y uso del teléfono celular que se ejecutaron en su momento en las tarjetas de crédito corporativas, están debidamente justificados y verificados según el control interno, por lo que no corresponden a pagos duplicados, de ahí que, si la CGR detectó alguno debió señalarlo para poder revisar y en todo caso, exponer la justificación o defensa que corresponda. Adjuntan cuadro con cada tarjeta de crédito y el presupuesto asignado. Con base en lo anterior, el CFIA señala que sí tiene identificado quiénes tienen asignada una tarjeta de crédito y el respectivo cargo que ostenta y que les faculta para su obtención según la normativa, por lo que, si la CGR identificó funcionarios que no deberían tener TCC, se debió incluir dentro del informe impugnado como parte de la debida motivación y respaldo. Referente al detalle de la imagen 2 “Composición de los gastos realizados mediante tarjetas de crédito corporativas del CFIA”, señalan que: 1. No se extrae del estudio realizado cuáles gastos se observaron por un monto de ¢241 millones y de \$298 millones; que 2. Dichos montos corresponden a la sumatoria de tres períodos económicos (2021-2022-2023) significando en promedio por año ¢130 millones, representando en el caso del 2023 apenas un 1.7 % del total de presupuesto operativo aprobado, que responde a su vez a varias fuentes de ingreso aplicadas en diferentes centros de costo. y 3. Se remite a un gráfico y cuadros la justificación del gasto conforme la operación normal de este colegio profesional, según los registros del CFIA expresados en una única moneda, son en total ¢258 millones distribuidos en 3 años (2021-2023). Indica el recurrente que todo lo anterior, se explicó en contestaciones anteriores y en forma verbal, a efectos de exponer transparentemente que temas de supermercados, bebidas, son para atender labores propias del Colegio, que ni siquiera se originan de fondos del derecho de asistencia y timbre de construcción. Incluso, resulta preocupante que en el informe se destaque temas tales como los artículos de higiene personal, los cuales tienen que ver con una campaña de bandera azul para reducción de productos descartables, que no tienen ningún impacto económico para la institución, que en una simple entrevista se pudo aclarar. **e. Otras aclaraciones sobre Tarjeta de Crédito Corporativa:** La asignación de más de una tarjeta de crédito corporativa a tres funcionarios está debidamente justificada de acuerdo con el cargo

de la persona tarjeta habiente, y de acuerdo con el artículo 3 de la DAF-DF-POL-03 Política Uso Tarjeta de Crédito Corporativa. **f. Sobre los Estados de cuenta asociados a más de una entidad bancaria asignados a un mismo responsable.** El Colegio Federado maneja tarjetas de crédito corporativas únicamente con el BAC Credomatic, las cuales están debidamente identificadas y controladas. Los estados de cuenta enviados adicionales de otra entidad bancaria, corresponden a Tarjetas de compras empresariales con fondos propios, es decir, tiene la misma función que una tarjeta de débito virtual a la cual se le deben acreditar fondos para su funcionamiento. **g. Sobre los niveles de aprobación de los gastos realizados mediante tarjeta de crédito corporativa.** Indica que toda compra nace desde un presupuesto aprobado por la Asamblea de Representantes y que las áreas desarrollaron acorde a la proyección de necesidades del año. Señala que para que un gasto por tarjeta de crédito corporativa sea aprobado antecede una trazabilidad que lo respalda lo que se registra en el Sistema Portal de Proveedores (utilizado para el pago de proveedores), el cumplimiento a las Políticas y procedimientos, validación del Departamento Financiero que identifica el cumplimiento de lo establecido por la organización, hasta revisiones de la Auditoría Interna. Manifiesta que subsisten las dudas y aclaraciones que se han expuesto a lo largo del procedimiento de Auditoría y se reformulan varias preguntas.

3.3 En relación con el “CENTRO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS” (2.71 al 2.85 del informe de auditoría, la conclusión 3.7, así como con las disposiciones 4.9)

se acusa una indebida e insuficiente “motivación” así como violación directa del artículo 72 de Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 32152, “Reglamento al Capítulo IV de la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social” y que este punto no tiene ninguna relación con el objeto de la auditoría, ni es una competencia esencial del Colegio, pues ninguna la ley le impone que deba poseer un CRC. El CFIA como ente rector del ejercicio profesional y el CRC como Centro de larga trayectoria, han estado a la vanguardia en materia de *Dispute Boards* y desde mucho antes de la entrada en vigor la LGCP y su Reglamento, y por ello, se discrepa de las apreciaciones de la CGR. Refiere a gestiones efectuadas ante el DINARAC, desde antes de la entrada en vigencia de la LGCP y posterior a ella, que ha efectuado capacitaciones. Indican que ni la LGCP ni su Reglamento mencionan específicamente al CRC del CFIA además de que dicha Ley no resulta de aplicación al CFIA. Refieren a que en el informe (2.78) se enumeran los aspectos que la CGR parece requerir o incluir dentro del Reglamento del CRC y eso ya está definido en la LGCP y su Reglamento, por lo que, no resulta procedente que se pretenda endilgar al CFIA tal responsabilidad por su presunta omisión, y que es competencia de DINARAC y no de la CGR, lo referente a la normativa relacionada con el funcionamiento del Centro de Resolución de Conflictos. Si bien consideran que pueden darse mejoras a la normativa ello no significa que existan incumplimientos, omisiones ni falta de preparación por parte del CFIA ni del

CRC. Señala que deben verse de manera integral el art. 47 y 110 del Reglamento del Centro, la Ley RAC, la ley LACI, normativa concordante y la LGCP y su reglamento, con lo cual no hay sustento jurídico para determinar un incumplimiento y no hay análisis objetivo por parte de la CGR.

4. Sobre el procedimiento y el debido proceso. Se alega la falta de normativa y procedimientos, que regulen el plazo para la ejecución de la auditoría, plazos para el requerimiento de información por parte de la CGR y el cumplimiento por parte de la Administración auditada. La terminología corresponde a una auditoría de estados financieros, mientras que, según el mismo informe es una auditoría de “carácter especial” y siendo una auditoría “especial”, no es legal ni razonable que cada vez se extendiera el objeto y los alcances, al punto de convertirse en una auditoría general de todas las actividades que realiza el Colegio, no relacionadas con la Hacienda Pública. Debió comprenderse el ambiente de control que ha implementado el CFIA respecto a la materia auditada. Señala que los principios de la “ISSAI 100 - PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE AUDITORÍA DEL SECTOR PÚBLICO” todas las auditorías deben proporcionar conclusiones u opiniones basadas en evidencia suficiente y apropiada, pero que esto no se ha dado o se ha considerado insuficientes sin la debida explicación o fundamentación. En igual sentido, los principios de la “ISSAI 400 - PRINCIPIOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO”. Cuestiona la competencia de la CGR para realizar estas auditorías a entes públicos no estatales ya que se encuentra circunscrita a los recursos que administren o dispongan, mediante norma o partida presupuestaria, por los Poderes del Estado, sus dependencias y órganos auxiliares, el Tribunal Supremo de Elecciones, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades y los bancos del Estado. Considera que la CGR no debe indicar como limitación, que el CFIA realizó reiteradas aclaraciones, observaciones con respecto al nombre, al objetivo y al alcance de la auditoría, así como solicitudes de ampliación para el suministro de la información; además que, se presentaron diferentes recursos de revocatoria y apelación en subsidio en el transcurso de la auditoría y fue necesario en numerosas oportunidades solicitar aclaraciones sobre la información remitida, todo lo cual afectó el plazo para la ejecución de esta auditoría. Que el procedimiento administrativo elegido por la CGR no sirve para asegurar o determinar el mejor cumplimiento posible de los fines del CFIA de acuerdo con el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, todo el procedimiento deviene nulo.

5. Sobre el principio democrático y de interdicción de la arbitrariedad: Indica el recurrente que lo actuado por la CGR constituye una situación de poder de hecho, por cuanto se actuó de facto, permitiéndose conclusiones y disposiciones relacionadas con supuestas funciones, atribuciones y obligaciones que tiene encomendado el CFIA para el logro del interés público asignado en el marco de sus responsabilidades.

Señala que el procedimiento de auditoría excede el marco de sus respectivas competencias y que la CGR ha desatendido tanto el principio democrático como el de interdicción de la arbitrariedad, al plantearse y llevar a cabo una auditoría especial donde áreas de examen se encuentran desapegadas del ordenamiento jurídico sustancial. Al respecto, se considera que la (1) Priorización en las inspecciones realizadas por el CFIA en proyectos de Obra Pública, es imposible por carecer de respaldo legal porque ninguna de las atribuciones o fines primordiales del CFIA contemplan la fiscalización de obra pública; (2) la supuesta aplicación de la Ley General de la Contratación Pública de igual manera como área de examen dentro del informe de auditoría violenta el ordenamiento sustantivo ya que la misma norma excluye de su aplicación a los entes públicos cuyo financiamiento es propio y deviene de aportes y contribuciones de sus agremiados; y todo lo relativo al (3) uso de recursos financieros del CFIA de igual manera es desapegado al ordenamiento jurídico en el tanto es un aspecto que escapa de las competencias de la CGR; y finalmente (4) todo lo relativo al Centro de Resolución de Conflictos es incomprensible en el tanto la vigilancia y fiscalización de estos centros corresponde a la DINARAC.

6. En relación con el principio de objetividad, imparcialidad, legalidad y debido proceso: Refieren a varios supuestos en donde en su criterio se ha quebrantado la independencia e imparcialidad dentro del procedimiento de auditoría. Consideran que corresponde a una extralimitación de competencias, el que se ordene en el informe que debe ser puesto en conocimiento de la próxima Asamblea de Representantes, y de todos los miembros del Colegio Federado, a través de sus correos electrónicos registrados, así como la publicación del informe en la página web de la CGR aún estando pendiente la resolución de recursos y el agotamiento de la vía administrativa. Discrepan que se concluya de los hallazgos de la Auditoría, que la labor del CFIA genere impunidad, lo que afecta la imagen y credibilidad de todas las actividades del Colegio en lo que corresponde a la responsabilidad de los funcionarios públicos. Refiere a diferente normativa relacionada con responsabilidades de los funcionarios públicos. Señalan que las plataformas electrónicas se han puesto de buena fe a disposición de los entes de la Administración que así han decidido integrarse a las mismas, ni el Estado ni las demás instituciones a la fecha han debido cancelar ningún monto dinerario por su uso, mantenimiento, operación, mejoras, infraestructura, etc. Asimismo, el CFIA tampoco recibe ningún recurso de la Hacienda Pública, ni de parte de los otros entes de la Administración Pública que utilizan la plataforma electrónica, lo que representa un beneficio para el Estado, pues no debe destinar recursos específicos para estas plataformas, lo que representa una ventaja para el país. Señalan que los plazos otorgados para cumplir con las recomendaciones son imposibles de cumplir, irracionales y desproporcionados, por lo que se solicita se revisen y dejen sin efecto, pues no tienen un fundamento fáctico ni jurídico. La CGR tampoco toma en cuenta que ejecutar esas labores arrojan un incremento en costos

(por ejemplo, lo relacionado con inspecciones, CRC y SICOP), que requiere disponer de presupuesto, que no fue aprobado para el presente año, por lo que deviene en inaplicables y los hace imposibles de cumplir. **Establece como pretensión**, declarar con lugar el recurso de revocatoria y nulidad absoluta concomitante interpuesto en contra del oficio DFOE-CIU-IAD-00003-2024 denominado "Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y su contribución en proyectos de obra pública" el cual se solicita anular por estar sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico. En caso de no acogerse el recurso de revocatoria, solicitamos se eleve el recurso de apelación y se solicita la suspensión del acto impugnado. **Sobre las Pruebas o Insumos.** Se anexa un documento denominado "Informe de Origen y Aplicación de fondos PERIODO 2023".

III. CRITERIO DEL ÁREA DE FISCALIZACIÓN. De previo al abordaje de cada uno de los tópicos impugnados, dada la extensa, y repetitiva exposición de temáticas diferentes, se desarrollarán, en la medida de lo posible, a partir del orden de interposición de los alegatos y remitiendo en lo sucesivo a lo ya desarrollado en la misma resolución, así mismo los argumentos del recurrente en su mayoría fueron atendidos y aclarados a través de las observaciones presentadas en el oficio DE-0333-04-2024 de 24 de abril de 2024 y otras gestiones dentro del propio procedimiento. En igual sentido, el recurrente formula en ese oficio y en esta impugnación una serie de preguntas en los diferentes "agravios" desarrollados, los cuales antes que propios de una fase impugnativa, más bien refieren a aspectos que corresponde a una etapa previa y muchos de los cuales fueron dilucidados en el transcurso de la auditoría o en la fase de observaciones, en la cual se atendieron y explicaron diferentes tópicos que persisten en discutir tal y como consta, por ejemplo, en el oficio DFOE-CIU-0220 del 13 de mayo del presente año, en donde se hizo un abordaje suficientemente amplio y detallado y abarca en mucho las temáticas también recurridas.

1. Respetto a los alegatos sobre nulidad. Falta de competencia de la CGR. Señala el recurrente que la competencia debe derivar de la Constitución o de la ley y no de la voluntad del órgano. En ese sentido, la protección a la Hacienda Pública posee tutela constitucional que se establece en el Título XIII de la Carta Magna. En ese orden y dada la necesidad de contar con un órgano especializado para su fiscalización, en el Capítulo II de ese Título, el Constituyente crea un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa asignándole la vigilancia de la Hacienda Pública: se crea así la Contraloría General de la República otorgándole absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores (art. 183), confiriendo una serie amplia de funciones en orden a la tutela de la Hacienda Pública. (art. 184) y señalando además, la posibilidad de que la Constitución y las leyes le asignen otras competencias (inciso 5).

Asimismo la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428 (LOCGR), además de la rectoría del sistema de fiscalización (art. 1) establece un amplio y claro marco competencial (artículos 4, 5, 6 y 7) en el orden de esa vigilancia a la Hacienda Pública. Competencias también que se encuentran recogidas en numerosas normas legales, tales como la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N.º 8131 y la Ley General de Control Interno N.º 8292. Sobre el particular la Sala Constitucional ha indicado incluso que *“...estima esta Sala que, aún cuando no existiera normativa legal específica que desarrollara las competencias propias de esta institución -Contraloría General de la República-, la misma sí estaría legitimada para ejercer actuaciones tendentes a vigilar y fiscalizar la Hacienda Pública, precisamente por estar basada su competencia en normas de rango constitucional”*.¹ En ese mismo voto concluye la Sala, *“...como conclusión general inicial, que emana del examen de los principios, de la doctrina y la jurisprudencia que se han expuesto en los considerandos anteriores, sólo puede afirmarse que el sistema de contratación administrativa está conformado, por un lado, por los principios constitucionales que emanan del artículo 182 de la propia Constitución, y por otro lado, como complemento, por el sistema de control ejercido directamente por el órgano constitucional encargado de la fiscalización y vigilancia de la Hacienda Pública, sea la Contraloría General de la República, que se establece como garantía de la correcta utilización de los fondos públicos en aras de la satisfacción del interés público”*. Con lo cual el marco competencial de la CGR sobre el control de la Hacienda Pública y de los fondos públicos, tiene sustento de carácter constitucional y en general, en el ordenamiento jurídico y por tanto competencia suficiente para ello. El alegato medular del recurrente estriba en los alcances del numeral 8 de la LOCGR y sobre la falta de competencia para la fiscalización de entes públicos no estatales con ingresos públicos no derivados del presupuesto nacional, lo cual es una posición argumentativa sin rigor técnico y alejada de una interpretación hermenéutica sobre el alcance de las normas constitucionales y legales asociadas a la materia y de la posición proteccionista sobre la Hacienda Pública desde la visión del constituyente y del legislador ordinario, que se extrae del análisis de dichas normas. Las interpretaciones realizadas por el recurrente no se ajustan a lo expresamente establecido en el numeral 8 de la LOCGR y ni obedece a un análisis integrativo, ya que se sustenta en argumentaciones seccionadas, con un claro quebranto del control y de la transparencia sobre la Hacienda Pública aún en los casos de los entes públicos no estatales que reciben fondos de naturaleza pública y afectos al cumplimiento de finalidades públicas. Esa interpretación del recurrente se evidencia cuando manifiesta que sobre los fondos de ese Colegio **“no resulta procedente ningún tipo de fiscalización o control por parte de la Contraloría General de la República”** (la negrilla es original). En ese sentido, numerosas resoluciones dadas por la Sala Constitucional, que es jurisprudencia erga omnes, aluden a una visión garantista en favor de la interpretación de los alcances competenciales de la CGR en materia de resguardo de la Hacienda

¹ Sala Constitucional, voto N.º 998 de las 11:30 hrs del 16 de febrero de 1998.

Pública.² La fiscalización que ejerce la CGR sobre los órganos públicos no estatales poseen base normativa clara, y no corresponden a una condición de discrecionalidad que se adopte al margen de la ley como pretende hacerlo ver el recurrente. En lo que interesa el artículo 4 señala: *“Artículo 4.- Ámbito de su Competencia. La Contraloría General de la República ejercerá su competencia sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública./ La Contraloría General de la República tendrá competencia facultativa sobre:/ a) **Los entes públicos no estatales de cualquier tipo (...)/ Los criterios que emita la Contraloría General de la República, en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos pasivos sometidos a su control o fiscalización.*** (el destacado no es original). Por su parte el numeral 8 párrafo primero reza: *“Artículo 8.- Hacienda Pública. La Hacienda Pública estará constituida por los fondos públicos, las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos y las normas jurídicas, administrativas y financieras, relativas al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo y la responsabilidad de los funcionarios públicos.”* La complejidad que desde la norma transcrita posee el concepto de Hacienda Pública, no permite su reducción únicamente a lo atinente a recursos públicos, como parece interpretar el recurrente. En ese sentido debe considerarse que *“...debe ésta última entenderse en los mismos términos que los define la Ley Orgánica de la Contraloría General, la Hacienda Pública no solo incluye los fondos públicos (recursos, valores, bienes y derechos de propiedad del Estado, de órganos, de empresas o de entes públicos), sino también las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos, y las normas jurídicas, administrativas y financieras, relativas al proceso presupuestario y la contratación administrativa, el control interno y externo, y la responsabilidad de los funcionarios públicos. (artículos 8 y 9, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ley n.º7428)”*³. Asimismo se ha indicado que *“...en todos los casos en que medien actos administrativos, y fondos públicos, éstos a su vez estarán sujetos a la fiscalización que ejerce el Órgano Contralor en atención a su función de vigilancia de la Hacienda Pública. Lo anterior, en el entendido que el límite objetivo de la fiscalización lo constituye la presencia de fondos públicos, cualquiera que sea la naturaleza del sujeto que los administra o custodia. En tanto administre fondos de la hacienda pública, estará sujeta a las regulaciones de derecho público que rigen la materia...”*⁴ De acuerdo con lo señalado entonces, debe partirse de la amplitud de competencias derivadas de la obligación de fiscalización de la Hacienda Pública asignadas a este órgano contralor, con evidente amparo constitucional (arts. 183 y 184) y legal, fiscalización que incluye los entes públicos no estatales, como es el caso de los Colegios profesionales. En ese sentido, continúa indicando el numeral 8 antes referido, en el párrafo segundo: **“Respecto a los entes públicos no estatales (...) únicamente**

² Ver votos de la Sala Constitucional N.º 5119-95, de las 20:39 hrs del 13 de setiembre de 1995; N.º998 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998; N.º 3027 de las 9:03 hrs del 14 de abril de 2000, N.º 6326 de las 16:18 horas del 19 de julio de 2000, N.º 4835 de las 14:56 hrs del 6 de junio de 2001 y N.º 13140 de las 14:37 hrs del 12 de noviembre de 2003, entre otras.

³ Contraloría General, oficio N.º 15991 (DFOE-SOS-0259) del 19 de octubre de 2021.

⁴ Oficio N.º 15991 (DFOE-SOS-0259) citado.

formarán parte de la Hacienda Pública los recursos que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante norma o partida presupuestaria, por los Poderes del Estado, sus dependencias y órganos auxiliares, el Tribunal Supremo de Elecciones, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades y los bancos del Estado. Los recursos de origen distinto de los indicados no integran la Hacienda Pública; en consecuencia, el régimen jurídico aplicable a esas entidades es el contenido en las Leyes que las crearon o los ordenamientos especiales que las regulan. (el destacado no es original). Sobre el particular esta CGR ha indicado⁵ que *“En ese tanto, respecto al universo de los sujetos pasivos de la fiscalización de la CGR, dentro de los cuales se encuentran -claro está- los entes públicos no estatales (...) las actividades de control sobre los mismos se justifican en el aseguramiento de la normativa atinente a los componentes objetivos antes indicados y vienen dadas por la presencia de fondos públicos, sin que para ello sea óbice la naturaleza del sujeto al que sean asignados y el medio utilizado al efecto”*. También se ha señalado⁶ que *“En este punto, es importante traer a colación que la definición de los conceptos de norma o partida presupuestaria, desde la técnica presupuestaria, no necesariamente se limita o puede ser entendida desde una transferencia o Ley de Presupuesto. Así, en el proceso presupuestario se consideran también los siguientes elementos: / • Las normas presupuestarias son entendidas técnicamente como indicaciones que existen en diferentes cuerpos normativos que regulan la recaudación, el uso, asignación o tratamiento de recursos en las diferentes fases del ciclo presupuestario, sea la formulación, aprobación, ejecución, control o evaluación presupuestaria. Dentro de estos conceptos se pueden considerar, la asignación de recursos con arreglo a una norma legal para el cumplimiento de los fines de una institución, el desarrollo de un programa, un proyecto o la realización de un determinado gasto; es decir, que los ingresos que percibe una institución están autorizados en el ordenamiento jurídico para un determinado gasto, lo cual no necesariamente está vinculado con una transferencia o una asignación de recursos de un sujeto a otro ni con la incorporación de recursos en el presupuesto de la República. Por su parte, también existen normas que autorizan la recaudación de un determinado ingreso a favor de una institución...”* (el destacado no es original). Consecuente con lo anterior, se tiene que: *“En conclusión, los recursos públicos que con sustento en una norma legal, sean puestos a disposición de sujetos privados, entes públicos no estatales y sociedades con participación minoritaria del Estado, sea mediante una asignación presupuestaria o cualquier otra vía según corresponda, son recursos de la Hacienda Pública y, en ese tanto, plenamente fiscalizables por parte de la CGR atendiendo las particularidades propias de cada supuesto”* (el destacado no es original).⁷ Por último, el párrafo tercero del artículo 8, dispone que: *“El patrimonio público será el universo constituido por los fondos públicos y los pasivos a cargo de los sujetos componentes de la Hacienda Pública. Serán sujetos componentes de la Hacienda Pública, el Estado y los demás entes u órganos públicos, estatales o no, y las empresas públicas, así como los sujetos de Derecho Privado, en cuanto administren o custodien fondos públicos por cualquier título, con las salvedades establecidas en el párrafo anterior.”* (el destacado no

⁵ Oficio N.º DJ-09890-2022, DFOE-0042-2022.

⁶ Oficio N.º DJ-09890-2022, DFOE-0042-2022.

⁷ Oficio N.º DJ-9890-2022, DFOE-0042-2022.

es original). Debe considerarse que a los Colegios profesionales le son asignadas funciones públicas por delegación del Estado a partir de sus normativas de creación. En ese sentido, el propio CFIA ha señalado que⁸ *“De acuerdo con todo lo antes expuesto, y en aras de no continuar con una nutrida cita de autores y sentencias, cabe concluir que tanto la ley, la doctrina, como la jurisprudencia, coinciden enfáticamente en que los colegios profesionales son verdaderos agentes de la Administración que reciben, por delegación, el ejercicio de funciones administrativas públicas propias del Estado”*. También indica en ese mismo oficio el CFIA que *“Es en ese sentido, que debe entenderse que los timbres son aportes establecidos por el Estado, en el ejercicio de su poder de imperio, precisamente para atender las especiales actividades del Estado, que éste no se ocupa o tiene capacidad de atender (...). Consecuentemente, el timbre de un colegio profesional tiene un destino específico, a saber el sostenimiento del Colegio para que éste precisamente pueda cumplir con los cometidos de interés público encomendados por el legislador”*. (el subrayado es original). Asimismo, la propia Sala Constitucional ha señalado que *“En otro fallo, el Tribunal Constitucional ha establecido que, dada la finalidad de un colegio profesional, el pago de un timbre a su favor, es una contribución parafiscal (voto 2243-97)”*.⁹ De esta forma, dado el origen de este tipo de organizaciones derivadas de la voluntad propia del Estado y la relevancia de los cometidos asignados, el que se le asegure una fuente de financiamiento para ello, a través de tributos, lleva, necesariamente, a la consideración de la naturaleza pública de esos recursos. Consecuentemente, la condición de que posean un destino específico, no les hace perder su naturaleza pública por estar o no asociados a un presupuesto, que no es más que una de las formas posibles de hacer traslado de esos recursos. Es decir, que *“En la medida en que la asignación de fondos públicos esté sustentada en una norma legal que así lo establezca, se está ante recursos de la Hacienda Pública en los términos de los artículos 1° párrafo segundo de la LAFRPP y 8 párrafo segundo de la LOCGR, siendo ese el elemento configurador de dicha categoría, ya que la existencia -o no- de una asignación presupuestaria al momento de materializarla es un aspecto de ejecución”*.¹⁰ En ese sentido, el control de entes públicos no estatales, de acuerdo con el numeral 8 de la LOCGR refiere a la existencia de dos posibilidades de origen de los fondos: los derivados de una norma o los establecidos en una partida presupuestaria. Consecuente con ello, se encuentran los recursos públicos, dentro del universo auditable, es decir dentro de la fiscalización que puede ser ejercida por la Contraloría General de la República. Tanto el timbre de construcción como el derecho de asistencia y de inscripción creados en la LOCFIA y sus reformas (artículos 52 y 56), son recursos específicos creados por ley, directamente vinculados con la finalidad pública que sustenta la razón de ser de ese Colegio. En ese orden, puede verse que en el Dictamen de mayoría favorable dado al discutirse el Proyecto de Ley Orgánica del CFIA, expresamente se indicó: *“Parte importante, es que los suscritos tratamos de darle*

⁸ Oficio N.° DE-1055-19-10 del 7 de octubre de 2019, relacionado con el Proyecto de Ley, Ley para eliminar los timbres de los colegios profesionales, Expediente Legislativo N.° 21462.

⁹ Resolución N.° 16567 - 2008 del 05 de noviembre del 2008 a las 14:53.

¹⁰ Oficio N.° DJ-9890-2022, DFOE-0042-2022.

base y sustento económico al Colegio, mediante la creación de un timbre que tendrá ese objeto, en forma racional y justa, para que el Colegio cumpla con los fines para los que fue creado”.¹¹ En ese contexto, no puede ser otra la interpretación de la LOCFIA cuando señala que se trata de recursos propios, es decir, asignados por medio de la ley para una finalidad concreta, y no puede derivarse de ese solo hecho que pierdan su naturaleza de fondos públicos, por tratarse de contribuciones parafiscales, ya que son de clara naturaleza tributaria. Sobre el particular, el mismo CFIA ha indicado, ante un proyecto de ley que pretendía eliminar el timbre para los Colegios profesionales¹², que “...el proyecto de ley desconoce completamente la naturaleza y el uso que se da a los timbres, pues como se ha expuesto reiteradamente, es para cumplir con los fines públicos que el legislador le encomendó, y no así, como falazmente se quiere hacer creer, que es para fines privados, situación que no es de recibo, y para ello, se mencionan una serie de actividades y logros de este Colegio, que han representado un beneficio enorme para el país”.¹³ En ese orden de ideas, en el informe recurrido (2.38) se refirió al concepto de fondos propios de naturaleza pública¹⁴ al señalar que “Los dineros provenientes del pago de la contribución parafiscal con que se financia esa Corporación, constituyen parte del patrimonio propio, de naturaleza pública. “...El patrimonio propio es un elemento esencial para que un ente pueda tener independencia económica. Este patrimonio, en algunos casos puede estar constituido por ingresos de naturaleza pública y por ingresos de naturaleza privada. En el caso de esa Corporación se considera **patrimonio propio de naturaleza pública**, entre otros, los ingresos provenientes de la contribución parafiscal tantas veces señalada”. (el destacado no es original). Adicionalmente, esta CGR ha señalado, al definir las contribuciones parafiscales que: “...se tratan de contribuciones con fines económicos y sociales que no figuran en el presupuesto general de ingresos y gastos, y aseguran la financiación autónoma de dichos entes, sin constituirse en una figura distinta a la tributación general, por lo que participan en la naturaleza del impuesto por su gravitación económica sobre el consumidor, estando destinados a financiar actividades determinadas que se especifican por la disposición legal que los ha creado”.¹⁵ En igual sentido, tal y como fue expuesto en el Informe recurrido (párrafo 2.39) claramente se le señaló a ese Colegio que “...los recursos públicos asignados mediante una norma legal, a entes como los no estatales, tal y como corresponde al CFIA, sea por medio de una asignación del presupuesto o cualquier otro mecanismo, corresponden a recursos de la Hacienda Pública y de esta manera, son objeto de fiscalización por parte de la Contraloría General de la República. Lo anterior cobra especial relevancia, dado que los recursos derivados tanto del Timbre de construcción como del derecho de asistencia y de inscripción tienen su origen en una norma de orden legal (artículos 52 y 56 de la Ley Orgánica

¹¹ Expediente Legislativo N.º 2130 que crea la Ley Orgánica del CFIA, Dictamen, p. 52.

¹² Expediente Legislativo N.º 21462, Proyecto, Ley para eliminar los timbres de los colegios profesionales.

¹³ Oficio N.º DE-1055-19-10 del 7 de octubre de 2019, relacionado con el Proyecto de Ley, Ley para eliminar los timbres de los colegios profesionales, Expediente Legislativo N.º 21462.

¹⁴ Oficio N.º DCA-0736 (04336) del 24 de marzo de 2006 citado en el informe recurrido.

¹⁵ Oficio N.º DFOE-PG-0466 (14723) del 30 de setiembre, 2019.

del CFIA), es decir, de no existir dicha norma legal que además vincula los recursos a la finalidad pública que sustenta la razón de ser de ese Colegio profesional, no podría éste disponer de tales recursos".¹⁶ En ese mismo sentido, tanto la jurisprudencia judicial como los criterios de la Procuraduría General de la República, son reiterados y consistentemente coincidentes en que las contribuciones parafiscales tienen naturaleza tributaria.¹⁷ Sobre el particular, puede verse, por ejemplo, que de manera concreta, para lo que corresponde a contribuciones parafiscales, tanto la PGR, mediante un criterio de carácter vinculante para el CFIA¹⁸, y también ha sido señalado mediante resolución judicial¹⁹ en que se determinó la condición tributaria de la contribución de registro y asistencia que es un fondo que financia la actividad del CFIA. Todo lo anterior evidencia que la naturaleza de los fondos derivados tanto del timbre de construcción como del derecho de asistencia corresponden a contribuciones parafiscales que poseen naturaleza pública y por tanto, se encuentra contemplados dentro del amplio margen de fiscalización que establece el artículo 8 de la Ley Orgánica de la CGR, y por ende, su fiscalización se encuentra dentro del ejercicio de las competencias constitucionales ya señaladas que posee la CGR como rectora del sistema de control sobre la Hacienda Pública, con lo cual no se observa vicio que pueda generar la nulidad de los actos impugnados ni que ameriten su revocación. Adicionalmente, cabe señalar que esa temática ha sido abordada de manera particular en lo que corresponde a ese Colegio, en reiteradas ocasiones por parte de este órgano contralor.²⁰

2. Sobre el motivo del acto: Cuestiona el recurrente las áreas de examen abarcadas en el informe recurrido y remite a lo indicado al oficio DE-0927-12-2023 del 19 de diciembre de 2023 y el oficio DE-0916-12-2023 del 11 de diciembre de 2023; sobre el particular, debe indicarse que corresponde al ámbito de responsabilidad del impugnante esbozar las argumentaciones necesarias en torno a temas y aspectos

¹⁶ Resolución N.º R-DFOE-CIU-00005-2023 de las 15:15 hrs del 20 de octubre de 2023.

¹⁷ Ver, entre muchas resoluciones, los votos N.º 4785-93, N.º 8587-2002 de la Sala Constitucional. Criterios de la Procuraduría N.º C-100-2003, C-133-2003, C-176-2010, Opinión Jurídica OJ-060-2001, OJ-032-2012 y OJ-028-2016.

¹⁸ Los derechos de inscripción y asistencia, al constituir una contribución parafiscal, comparten esa naturaleza tributaria y por ende se rigen por el citado principio de reserva de ley".(C-132-2021 de 14 de mayo de 2021).Ver también C-252-2004 y C-400-2020.

¹⁹ Sentencia N.º 904-2012 del 07 de agosto de 2012, donde la Sala Primera, es clara en cuanto a la naturaleza tributaria del pago de derecho de inscripción y asistencia y desarrolla el principio de legalidad tributaria, con lo cual posteriormente se reforma del art. 52 de la Ley 3663.

²⁰ En ese sentido, entre otras, pueden verse las resoluciones R-DFOE-ST-00001-2019 de las 8 hrs del 4 de setiembre de 2019 del Área de Secretaría Técnica confirmada en resolución del Despacho Contralor, R-DC-002-2020 de las 15 hrs del 9 de enero de 2020; Resolución N.º R-DFOE-CIU-00005-2023 de las 15:15 hrs del 20 de 2023 del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades confirmada con R-DC-00109-2023 de las 8 hrs del 10 de noviembre de 2023 del Despacho Contralor.

objeto de su disconformidad, y no corresponde a quien resuelve completar ni extraer alegatos fuera del recurso que se conoce. Sobre los argumentos presentados en el recurso, se abordará a partir de lo señalado en cada área de examen. **Sobre la priorización de las obras:** Las manifestaciones del CFIA expuestas en los documentos indicados y en el presente recurso, parten de un enfoque que no es el plasmado y desarrollado en el informe DFOE-CIU-IAD-00003-2024. Sobre ese posicionamiento del CFIA, ya desde la respuesta a las observaciones formuladas por ese Colegio al borrador del informe, se les hizo ver esa situación²¹ y se enfatizó en *“que el control sobre el ejercicio profesional de sus agremiados y el cumplimiento de la normativa que les rige, es fundamental para alcanzar los cometidos que le han sido asignados a ese Colegio, de lo cual deriva que las inspecciones como mecanismo utilizado para ese fin, que deviene en un elemento necesario e irrenunciable como responsabilidad del CFIA, que es particular y diferente a otros controles establecidos a diversos órganos internos y externos de las administraciones, en lo que corresponde a la obra pública. Dentro de ese marco, está desarrollada la auditoría y no se da la confusión que el CFIA equivocadamente expone en sus observaciones”*. Puede apreciarse que el propio informe recurrido, claramente señaló: *“Al respecto, se encontró que el CFIA, en el marco de sus respectivas competencias, **lleva a cabo inspecciones en proyectos de construcción sin usar un método técnico y estadístico para elegir cuáles revisar**. Esto significa que algunos proyectos importantes de construcción de obra pública podrían no ser inspeccionados y que por ende, ante la falta de dicho control, el ejercicio profesional asociado a estas obras podría llevarse a cabo sin cumplir con la normativa de ese Colegio”*. (el subrayado no es original). Es claro que cuando se refiere a inspecciones se entiende dentro del marco de responsabilidad del ejercicio profesional. (ver aparte 2.2 del informe) y no la interpretación que insiste en plantear el CFIA que no se apega ni al enfoque de la auditoría desarrollada ni al informe finalmente emitido. Se indica en el recurso que el establecer priorizaciones podría ser disconforme con el ordenamiento jurídico. Sobre este aspecto, al tener asignada una función delegada por el Estado para el control profesional en inspecciones de obra, es esencial que la actuación se enmarque, a partir del principio de legalidad, en el ámbito de sus competencias y dentro de criterios ajustados a la ciencia, la técnica y a principios que procuren el logro de la justicia, la lógica y la conveniencia en observancia a lo establecido en el artículo 16 de la LGAP, N.º 6227, así como el ajuste de dichas actuaciones al marco de control establecido también en la Ley General de Control Interno, N.º 8292 y particularmente su artículo 14, que exige la valoración de riesgos y la implementación de las acciones preventivas para su abordaje. De esta forma, no se observa, que la determinación de parámetros objetivos, medibles y evaluables en lo referente a la priorización, en aras a la disminución de la determinación subjetiva o de una inadecuada discrecionalidad, pueda significar un quebrantamiento del ordenamiento jurídico, por el contrario, la determinación de dichos parámetros permite una definición previa y clara, que garantiza la transparencia

²¹ Ver oficio N.º DFOE-CIU-0220 del 13 de mayo de 2024.

en la toma de decisiones, su respaldo y la posibilidad de un control posterior sobre las actuaciones. Todo lo cual lleva a concluir que no existen elementos y no se aportan nuevos elementos que puedan hacer variar el enfoque y el resultado de la auditoría en esa temática. **Sobre la “aplicación de la Ley General de Contratación Pública”**. Es importante retomar lo señalado por la Sala Constitucional en cuanto al régimen de contratación del Estado, al indicar: “...se verifica con el estudio de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, la discusión de la contratación del Estado y la creación y atribución de funciones de la Contraloría General de la República, generó poca discusión en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, dado el consenso nacional de la necesidad de una normativa firme que coadyuvara a solucionar tales problemas. Y es en este sentido que debe entenderse el procedimiento de contratación; es decir, como el mecanismo más apto para el control de la Hacienda Pública y de los recursos financieros del Estado, con el fin primordial de que se promueva una sana administración de los fondos públicos, constituyéndose, entonces, en principio de orden público derivado de la transcrita norma constitucional, en tanto resulta el “medio idóneo para la selección del cocontratante de la Administración” (sentencia número 1205-96)...”²² La Ley N.º 9986 posee un postulado general en el artículo 1 que señala que su aplicación es para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos, que es el supuesto en que se encuentra ese Colegio Profesional, y no solo refiere a la aplicación de principios, sino a la ley de manera íntegra. Dentro de las motivaciones que dan origen a esa ley²³, se indicó en cuanto al ámbito de aplicación de la norma, en lo que interesa, lo siguiente: “Es por ello que en el presente proyecto se pretende un ámbito de aplicación único, que presenta como criterio objetivo la utilización de fondos públicos. Así, la norma postula que el ámbito de aplicación sea **para toda la Administración, de modo que se pretende aplicar a las contrataciones de todos los órganos o entes, ya sean públicos o privados siempre que empleen fondos públicos (elemento objetivo)**. En razón de lo anterior, es que se entiende como **un ámbito de aplicación omnicompreensivo**./ Por consiguiente, tal y como se mencionó, se elimina la regulación de sujetos que se “rigen por principios” o que cuentan con normativa especial para la adquisición de bienes, obras y servicios. Esta regulación por principios no está claramente definida o delimitada y en la práctica, se ha identificado que existen diferentes regulaciones./ **En síntesis, se pretende que el operador jurídico, ya sea éste privado, público, nacional o extranjero, cuente con mayor certeza respecto de la norma legal que resulta de aplicación cuando se emplean fondos públicos en la contratación, brindando con ello seguridad jurídica**. De este modo, el ámbito de aplicación objetivo implica la derogatoria expresa de normas que instauran otros regímenes”. (el destacado no es original). Consecuente con lo anterior y a partir de lo expresamente regulado en el artículo 1 de la cita Ley N.º 9986, el CFIA, de acuerdo con la información suministrada por ese mismo ente, posee financiamiento con recursos de naturaleza pública, en más de un 50% de sus ingresos, con lo cual está sujeto a dicha normativa. (ver párrafo 2.37 del informe). Incluso, debe advertirse que desde la vigencia de la Ley N.º 7494, que correspondía a la anterior Ley de Contratación Administrativa, ya esta Contraloría

²² Voto N.º 998-98, ya citado.

²³ Expediente Legislativo N.º 21.546

General había señalado que en el caso de los Colegios profesionales que fueran financiados en más de un 50% con recursos públicos deberían incluirse dentro del marco de aplicación de esa Ley. (ver párrafo 2.38 del informe). En ese sentido, también en sede contenciosa administrativa, estando en vigencia la anterior Ley de Contratación se manifestó en el supuesto de un Colegio Profesional que *“De la relación de las anteriores normas puede concluirse que el régimen de contratación administrativa previsto tanto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, no sería de aplicación si el financiamiento del ente público proviene en más de un 50% de fondos particulares...”*²⁴ Es decir se entiende, en sentido contrario, que si ese porcentaje estuviera constituido por fondos de naturaleza pública, sí sería aplicable el régimen de contratación ahí regulado. Esa resolución, también señaló sobre la naturaleza de timbres que percibe el Colegio accionado que estos *“...son de carácter público por ser contribuciones parafiscales”*. De tal forma que en el caso del CFIA, que alcanza más del porcentaje mínimo establecido en la normativa vigente, le resulta aplicable la normativa de contratación. En esta oportunidad el CFIA también refiere a la variabilidad de los ingresos, pero no aporta prueba que permita determinar ese hecho ni un eventual cambio de porcentajes significativo. Más bien, debe advertirse, de conformidad con la información suministrada por ese Colegio Profesional, se da un financiamiento del 64% de fondos claramente públicos, lo apegado al principio de legalidad y en aras una mayor eficiencia y control de los recursos públicos, es que la actividad contractual que desarrolle, aplique el nuevo modelo de gestión de la contratación pública (Ver párrafo 2.44 del informe de auditoría). En relación con el **área de examen “uso de recursos financieros”** las argumentaciones en torno a si dichos fondos son o no parte de la Hacienda Pública, así como de las competencias de la CGR para su fiscalización, se remite a lo señalado con anterioridad en esta misma resolución. En lo atinente al área de examen relacionada con el **Centro de Resolución de Conflictos**: Las observaciones efectuadas en torno a las competencias de DINARAC y su eventual defensa, escapan de la esfera de actuación de ese Colegio profesional y en tal sentido se rechazan de plano por no estar legitimado para tal efecto. No obstante, es necesario aclarar que, en razón de que la DINARAC forma parte de la Administración Pública y sus funciones se encuentran enmarcadas dentro del ámbito de fiscalización establecido en el numeral 8 de la Ley Orgánica de la CGR, está dentro de la esfera competencial de la CGR el control sobre las actuaciones relacionadas con los Centros de Resolución de Conflictos y dado que dicho órgano es parte del proceso de auditoría, se encuentra sometido a las restricciones relacionadas con la confidencialidad dentro de ese trámite y en ese sentido le fue advertido mediante oficio N.º DFOE-CIU-0168 del 11 de abril del presente año, con lo cual tampoco se observa quebranto alguno capaz de

²⁴ En esta resolución se determina la aplicación de la Ley N.º 7494 al Colegio de Ciencias Económicas. Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI, Resolución N.º 00131 - 2013 de 30 de octubre del 2013 a las 16:20. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-589894>

afectar el acto emitido, ni sobre su motivo. La comunicación a las partes involucradas representa un elemento fundamental dentro del proceso de auditoría, y no se ha incurrido, como infundadamente lo hace ver el recurrente, en algún tipo de abuso o quebranto por parte de esta Área de Fiscalización.

3. Violación a la “motivación”, al “debido proceso” y al “derecho de defensa. En diferentes oportunidades²⁵ se le explicó y aclaró al CFIA, las etapas que conforman el procedimiento de auditoría, los criterios y la metodología que permite, a partir de la técnica así como de regulaciones normativas, efectuar la fiscalización que desemboca en el Informe de Auditoría. En el propio Informe, (párrafo 1.7) se indica que la auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés). Asimismo, a partir de las potestades de fiscalización de este órgano contralor, se efectuó la recabación de información pertinente, que un alto grado corresponde a información oficialmente remitida por ese Colegio o derivada de diferentes entrevistas realizadas a sus funcionarios, todo lo cual permite sustentar los hallazgos y conclusiones del informe, de manera que no lleva razón el recurrente, en indicar que se carece de prueba suficiente, y porque además no aporta el CFIA en su recurso argumentos consistentes o material probatorio alguno que desacredite o amplíe la información consignada en el informe recurrido, con lo cual sus observaciones son meramente subjetivas. **3.1.Sobre la temática de las priorizaciones de inspecciones,** que nuevamente el recurrente argumenta, se reitera lo ya señalado en esta misma resolución sobre el enfoque erróneo y la lectura imprecisa que el CFIA ha efectuado del informe. De acuerdo con lo indicado en el aparte 2.16 del informe, es esencial que la actividad que desarrolla ese Colegio Profesional, debe *“...garantizar que los proyectos de construcción se ajusten, razonablemente, a la normativa y regulaciones propias de ese Colegio Profesional; así como para asegurar una correcta administración de funciones; un mejor control, minimización de riesgos, optimización de recursos y un adecuado ejercicio de su competencia”*. En ese contexto, mediante oficio N.º DFOE-CIU-0409 (12036) del 6 de setiembre de 2023, esta CGR consultó al CFIA, de manera concreta: *“g) ¿Señale cuál es el criterio técnico o los parámetros utilizados por el CFIA para definir las inspecciones anuales que realiza el Colegio a los proyectos que visita? En caso de que exista un acuerdo de Junta Directiva, matriz de riesgos, lineamientos o documentación similar que acredite dichos parámetros, favor adjuntarlos.”* A lo cual el CFIA, señaló, en el oficio N.º DE-0686-09-2023 del 25 de

²⁵ Ver oficios N.º DFOE-CIU-0352(10658) del 11 de agosto y N.º DFOE-CIU-0431(12703) del 20 de setiembre, ambos del 2023.

setiembre de 2023: *“Como se detalla en la Política General para Inspecciones, DO-GP-POL-01 (documento que se adjunta), el área de inspecciones del CFIA debe cumplir con la meta anual, definida por la Dirección de Operaciones, de realizar la cantidad de inspecciones relacionada al 30% de las obras tramitadas de enero a diciembre del año anterior; y que son sujetas de inspección. Dichas obras pueden estar en cualquier etapa del proceso constructivo, y para la totalidad de inspecciones realizadas se consideran obras encontradas en el proceso de rutina o solicitud”*. De lo anterior se desprende que lo que se establece es una meta, un porcentaje que refleja el mínimo de inspecciones por año, lo cual es diferente a establecer los parámetros para definir qué proyectos deben ser inspeccionados. El cumplir un porcentaje no refiere al tipo de proyectos o variables objetivas empleadas para seleccionarlos. El Colegio se limita a indicar que se trata de *“obras encontradas en el proceso de rutina o solicitud”*, procesos que se hacen, según lo manifiesta en ese mismo oficio el CFIA, por atención de una solicitud, o *“haciendo un barrido, en busca de obras en proceso de construcción”*. Asimismo, a pesar de que en la impugnación el CFIA señala que *“Para la programación de las inspecciones de rutina, se toman en cuenta criterios objetivos tales como: densidad poblacional (criterio cuantitativo), cantidad de trámite de proyectos (criterio cualitativo), optimización de rutas, tipos de proyectos (criterio cualitativo) y características compatibles con alta probabilidad de construcción y finalización (Proyectos de fase 2 – ejecución –, con profesional responsable y tasación cancelada) (criterio tanto cualitativo como cuantitativo) y si bien esos enunciados se derivan de la Política General para inspecciones aportada también durante el proceso de auditoría, analizados esos enunciados, puede observarse, que los mismos no refieren exclusivamente a la priorización de inspecciones, sino, tal como se indica, en su literalidad, en el apartado 2.1 de dicha política, refieren a la **selección de cantones a inspeccionar***. Lo anterior es de especial relevancia pues el hallazgo determinado en el informe de auditoría refiere a que *“El CFIA realiza inspecciones sin contar con un criterio técnico-estadístico para definir los proyectos que visita para la verificación del ejercicio profesional”*. Nótese de lo anterior, que el informe no cuestiona la forma en que el CFIA selecciona los cantones en los cuáles realiza las inspecciones, por el contrario, el cuestionamiento radica en que no existen criterios objetivos, técnicos-estadísticos, de gestión, cuantía y riesgos; entre otros aspectos que le permitan al CFIA priorizar sus inspecciones en proyectos (públicos y privados). Lo anterior es de suma relevancia para justificar las acciones de ese Colegio Profesional y a la vez limitar la posibilidad de que medien interpretaciones o criterios discrecionales en la selección por parte de funcionarios que ejercen esa función de inspección. La determinación de parámetros objetivos que permitan optimizar las acciones y por ende el eficiente uso de los recursos, encuentra su sustento desde el propio principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la LGAP, así como en el art.15 y 16 de la LGAP, la Ley General de Control Interno, y en general una adecuada planificación y el apego a principios como

el de seguridad jurídica, transparencia y rendición de cuentas. No refiere, la inspección que debe efectuar el CFIA, a la labor asignada a otros entes del Estado en lo que corresponde al control de obra pública como equivocadamente lo interpreta, sino al control que desde su Ley Orgánica debe ejecutar en el marco del ejercicio profesional de sus agremiados. Lo anterior, sin que sea un tema menor, que tratándose del ejercicio profesional asociado a obras públicas, la ética profesional es un elemento fundamental en la prevención y gestión de riesgos de corrupción.

a. Argumentaciones del recurrente en lo referente a los acápites 2.5 al 2.17 del informe de auditoría así como la conclusión 3.2 y la disposición 4.10 correlacionada. Consecuente con lo indicado anteriormente, no son de recibo las manifestaciones del recurrente ya que al partir de un abordaje diferente al expuesto en el informe recurrido, carecen de relevancia en aras de procurar algún tipo de valoración en este trámite y por lo mismo, los alegatos del recurrente en cuanto a la falta de motivación del acto no encuentran sustento alguno. En relación con las observaciones sobre los diferentes casos ejemplarizados en el párrafo 2.17 del Informe, cada uno de ellos posee la referencia documental como nota al pie, documentos que además son de acceso público, con lo cual no se observa ningún tipo de omisión en ese sentido. Se señalan esos casos en los que se determinaron, en su oportunidad, omisiones de control sobre la responsabilidad profesional (registro profesional, registro de bitácoras, omisión del registro de proyectos) lo cual muestra, a manera de ejemplo, eventuales incumplimientos sobre los que no se dio el efectivo control por parte del CFIA, a pesar de la alta cuantía de los proyectos y su impacto social, entre otros factores, que pudieron considerarse. No obstante, al no haber una determinación de criterios técnicos y estadísticos, este tipo de situaciones pueden repetirse, de ahí la necesidad de fortalecer el control a través de los parámetros de priorización adecuados. El recurrente alude a la existencia de aplicaciones tecnológicas como lo son las plataformas digitales de tramitación (Ecosistema APC y APT) y bitácora digital y que el Proceso de Inspección cuenta con una herramienta de Inteligencia Analítica y un Sistema de Gestión de Documentación. Sobre el particular, es importante señalar que si bien este órgano contralor conoce de la existencia de dichos sistemas y ha analizado las Políticas señaladas (ver párrafo 2.11), lo cierto es que el Colegio no hace una lectura correcta de lo establecido en el Informe de fiscalización recurrido, puesto que en dicho informe no refiere específicamente al uso o no de tecnologías, procedimientos, políticas o mecanismos diversos, sino a la información relacionada con la determinación de qué se va a evaluar, y a partir de qué parámetros previos, técnicos y objetivos se determinarán las inspecciones de manera que aseguren un eficiente y objetivo control, que en el marco de las competencias propias de ese Colegio, le corresponde sobre el ejercicio profesional y las actividades de sus agremiados. Con respecto a varias interrogantes planteadas por el CFIA respecto al tema de la priorización de inspecciones, debe señalarse que el informe recurrido indica que el CFIA no cuenta con un criterio técnico-estadístico que le

permita definir o programar las inspecciones anuales de proyectos de obra (pública o privada) que realiza; dado que ese mismo Colegio Federado indicó²⁶: “*Tal como se adelantó en los oficios DE-532-08-23 y DE-519-08-23, el CFIA no tiene como obligación por ley de realizar visitas a las obras públicas. (...) sería contrario a derecho que el CFIA posea un nivel de priorización para visitar proyectos de obra pública.*” (El subrayado no es del original). Asimismo, la “Política General para inspecciones” establece que el área de inspecciones del Departamento de Gestión de Proyectos tiene una meta anual de realizar inspecciones relacionadas al 30% de las obras tramitadas de enero a diciembre del año anterior; y que son sujetas a inspección. Adicionalmente el CFIA señaló²⁷: “*El proceso en inspecciones de rutina se describe a continuación: A. Se asignan zonas de inspección a profesionales del CFIA en las áreas de ingeniería o arquitectura para su respectiva programación de rutas. / B. Se recorre la ruta establecida, haciendo un barrido en busca de obras en proceso de construcción. / C. Una vez detectada una obra en proceso, la persona se presenta y solicita autorización para ingresar al proyecto. (...)*”. De acuerdo con la “Política General para inspecciones” el CFIA lo que establece es una meta anual, no un criterio técnico estadístico para definir o programar inspecciones; asimismo de acuerdo a la normativa suministrada por el CFIA, las “inspecciones por rutina” no se realizan de forma objetiva, sino que quedan a discrecionalidad del funcionario cuando se le asignan zonas y se realiza mediante un “barrido”. Por otra parte, como ya se indicó, el CFIA señaló²⁸ que no tiene por obligación realizar inspecciones a proyectos de obra pública y por otro lado manifestó²⁹: “*La normativa interna, como lo es la Política General para Inspecciones del CFIA no distingue entre si son obras públicas o privadas, pues lo que se verifica es la labor profesional de quienes ejercen la profesión, de ahí que, la fiscalización sea inconducente, sin fundamento legal.*” (El subrayado no es del original). De lo indicado, queda claro que no existen esos parámetros de priorización, no han sido aportados por el CFIA ni argumentos ni pruebas que desvirtúen dicho hallazgo, por el contrario, más bien se observa una resistencia de dicho ente a la determinación de criterios objetivos y su aplicación, de manera que permitan una optimización y eficiencia de los recursos, lo que no permite un efectivo control ni promueve una mayor transparencia en la ejecución de esa actividad. Por lo que más allá de los criterios y argumentos que pueda tener respecto a la inspección de rutina, no asignan la priorización de las inspecciones con criterios técnico estadísticos, de forma tal que tenga igual probabilidad de selección de una obra pública o privada, y con ello se permite que medien interpretaciones o criterios discrecionales de selección por parte de funcionarios del CFIA, lo cual no corresponde. Por último, es importante también señalar que el hecho de que el legislador no regulara cómo se deben priorizar dichas inspecciones, no constituye ninguna limitante, tanto técnica como jurídica, para que el

²⁶ Oficio N.º DE-0580-08-2023 del 28 de agosto de 2023.

²⁷ Oficio N.º DE-0580-08-2023.

²⁸ Oficio N.º DE-0580-08-2023.

²⁹ Oficio N.º DE-0333-04-2024 del 24 de abril de 2024.

CFIA, en la ejecución de sus deberes, pueda justificar sus decisiones con base en criterios técnicos objetivos; por lo contrario, más bien está llamado a ello en pleno cumplimiento de los principios de rendición de cuentas y transparencia. Al respecto, rige lo dispuesto en el artículo 16 de la LGAP que exige que en la actuación administrativa, los actos deben ser emitidos conforme a las reglas unívocas de la ciencia o la técnica, a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia. Asimismo, el artículo 14 de la Ley General de Control Interno, N.º 8292 establece como deberes del jerarca y titulares subordinados entre otros aspectos; identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y metas de la institución; analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y probabilidad de que ocurran, así como adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración de riesgo. Respecto a lo anterior, es importante reiterar lo indicado por esta Contraloría General en el párrafo 2.1. y 2.2 del informe: *“Al CFIA en su condición de organismo de carácter público, se le ha delegado facultades propias del Estado del poder de policía, que nacen con la imposición forzosa de profesionales en ingeniería y arquitectura de colegiarse para poder ejercer la profesión, lo que implica por un lado el ejercicio de potestades de control, normativas y disciplinarias del Colegio respecto a sus agremiados y el deber de éstos al sometimiento a su ley de creación y demás regulaciones que emita el Colegio; igualmente en relación con el ejercicio de funciones específicas que le establece el ordenamiento jurídico al CFIA, como por ejemplo, en materia de registro de la responsabilidad profesional, sellado de planos, uso de bitácora y el respeto del Código de Ética Profesional.../... las funciones de control que ostenta el CFIA, las inspecciones a obras, sean privadas o públicas, son un medio que le permite verificar que se cumpla con la normativa de ese Colegio, así como la responsabilidad profesional respectiva. Por la incidencia de las obras públicas en el desarrollo económico y social del país, la cuantía de recursos públicos involucrados, los riesgos éticos y de corrupción en esa actividad; la inclusión de inspecciones del CFIA en proyectos de infraestructura pública no solo contribuye con el ejercicio de sus funciones de control, sino que es congruente con los fines primordiales del CFIA en cuanto a su cooperación con todo aquello que implique mejorar el desarrollo del país y velar por el decoro de las profesiones.”* Por último el alcance de la Auditoría, expresamente, estableció la posibilidad de ampliación de los periodos cuando se considerara pertinente (ver oficio N.º DFOE-CIU-0558 (18371) del 18 de diciembre de 2023, mediante el cual se comunicó formalmente los criterios de auditoría a ese Colegio y el (párrafo 1.4 del Informe), lo cual se establece porque en oportunidades el propio procedimiento lleva a que se requiere abarcar otros periodos. De esta forma, no se observa que lo señalado en el informe recurrido deba ser modificado, ni carezca de motivación o vicio alguno. **b. Sobre la función sancionadora del CFIA (párrafos 2.18 al 2.30 del informe, conclusión 3.3 y la disposición 4.4).** La Contraloría General es respetuosa del ordenamiento jurídico y de las resoluciones de carácter judicial. Señala el CFIA la existencia de un precedente de la Sala Constitucional, el voto 3833-2998, que es de aplicación y atención obligatoria no solo para el CFIA sino para la CGR, sin embargo la interpretación que ese Colegio ha sostenido sobre dicha

resolución, no es acorde con su lectura integral ni literal, tampoco con la jurisprudencia, incluso de esa misma Sala y del posicionamiento de la Procuraduría General de la República (PGR), en cuanto a la posibilidad de que una misma conducta sea sancionada desde diferentes ámbitos, incluyendo el deontológico, asignado a los Colegios profesionales y derivado de ello, la posibilidad de que un funcionario público, pueda ser sujeto de responsabilidad en cada una de esas sedes, incluyendo la deontológica que debe ejercer el Colegio al que esté agremiado el profesional. Es así como en el caso de los Colegios Profesionales, existen suficientes antecedentes que abordan claramente la delegación del poder de policía, que les ha delegado el Estado, para que de forma coactiva, haga cumplir las responsabilidades de los profesionales sujetos a su control. Asimismo, son claros los precedentes en cuanto a las responsabilidades éticas de los agremiados. En ese contexto por ejemplo, el propio CFIA, al referirse al Proyecto de Ley N.º 21462³⁰, expresamente indicó, ante la eventual reforma a su Ley Orgánica que: *“...el Estado ha promovido una serie de instrumentos para la mejora en la simplificación de trámites, y ha reafirmado la obligación de los miembros del Colegio Federado a inscribir la responsabilidad profesional de sus servicios, como garantía para la accesibilidad de que detrás de cada obra o proyecto, exista un profesional o empresa que responda por la misma, desde el punto de vista ético, administrativo, civil y penal”* (el destacado no es original).³¹ Debe considerarse, tal y como lo señala la Procuraduría General de la República que: *“...los Colegios profesionales son titulares de potestades de imperio respecto de sus afiliados, potestad que no poseerían si fuesen asociaciones privadas. Así, existe un claro interés público en el correcto desempeño de las profesiones, por ello el Estado otorga funciones públicas a los Colegios y se impone la incorporación forzosa para quienes desean ejercer la profesión. Respecto de la incorporación obligatoria tenemos que constituye un medio de proporcionar seguridad a la comunidad, en cuanto le garantiza que el profesional que no preste sus servicios conforme con las reglas de la ciencia o técnica en que se especializó y en forma legal y eficiente puede ser sancionado por el Colegio al que pertenece. La necesidad de controlar la prestación de los servicios profesionales justifica la existencia del Colegio profesional”*³². Asimismo, la Sala Constitucional considera que *“Es verdad que esos Colegios también actúan en interés común y en defensa de sus miembros; pero nótese que, aparte de ese interés, hay otro de mayor jerarquía que justifica establecer la colegiación obligatoria en algunas profesiones (las que generalmente se denominan “liberales”), puesto que, además del título que asegure una preparación adecuada, también se exige la estricta observancia de normas de ética profesional, tanto por la índole de la actividad que realizan esos profesionales, como por la confianza que en ellos depositan las personas que requieren sus servicios. Todo eso es de interés público, y el Estado delega en los Colegios la potestad de vigilar el correcto ejercicio de la profesión”*.³³ El establecimiento de la necesaria incorporación al CFIA, como requisito necesario para el

³⁰ Oficio N.º DE-1055-19-10 del 7 de octubre de 2019, relacionado con Proyecto de Ley para eliminar los timbres de los colegios profesionales, Expediente Legislativo N.º 21462.

³¹ Oficio N.º DE-1055-19-10, p.316.

³² Sala Constitucional, Voto N.º 5483-1995 de las 9:33 hrs del 6 de octubre de 1995.

³³ Sala Constitucional, Voto N.º 5483-1995, ya citado.

ejercicio de las profesiones que cobija ese Colegio, se exige con independencia de si laboran para el sector público o privado. La colegiatura obligatoria implica, el sometimiento a un régimen que lleva asociadas una serie de responsabilidades para el agremiado, las cuales, están necesariamente vinculadas con la posibilidad de control y sanción sobre sus actuaciones; pensar de otra forma, vaciaría de contenido esa delegación del poder de policía asignado por el Estado a los Colegios Profesionales y haría nugatoria la finalidad para la cual fueron creados. La Sala Constitucional es clara en determinar las consecuencias derivadas de la colegiatura obligatoria y la diferencia que deber ser entendida en cuanto a las responsabilidades asociadas a la prestación propiamente del servicio público del funcionario y la responsabilidad que surge de su condición de colegiado: *"d) La Sala estima que las facultades de "inspección", que al tenor del artículo 79 de la Constitución Política, realizan algunos órganos del Estado como el Ministerio de Educación Pública o el Consejo Superior de Educación, por ejemplo, está dirigida al control de la responsabilidad del servidor público en los términos que se describen en los artículos 199 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública y al control, también, derivado de la relación de servicio (régimen sancionatorio), competencias que son distintas al control que ejerce el Colegio en la vigilancia de las reglas de la ética profesional y de todo acto que implique quebrantos al desdoro (sic) para la profesión o cargos contra la moral y las buenas costumbres, que cometan los agremiados en el ejercicio de la profesión. Al ser diversos los regímenes, son diversas también las consecuencias. Es por ello que la función del Colegio profesional, en este campo, adquiere relevancia primordial y de manera alguna -interpreta la Sala- puede considerarse lesiva a derecho fundamental alguno. Aún cuando en esta materia no es posible establecer reglas absolutas, la Sala estima, en términos generales, que el hecho de laborar para el sector público -y estar por ende sometido a la facultad sancionatoria del "Estado patrono"- no excluye la colegiatura obligatoria".³⁴* A partir además, de numerosas resoluciones judiciales, de las cuales el Informe recurrido refiere solo a algunas, se entiende los diferentes regímenes a que una misma conducta puede ser sometida a fin de establecer responsabilidades. En ese contexto, los párrafos 2.18 y 2.19 del informe refieren a los votos 8860-04, 8515-18 y 4553-20, en el sentido de determinar que a nivel de jurisprudencia constitucional está claramente definida la posición en relación tanto con la posibilidad sancionatoria de los Colegios Profesionales y además son consistentes, en que proceden diferentes tipos de responsabilidades del funcionario (penal, civil, administrativa y deontológica). También, en igual sentido, puede verse el criterio externado por la PGR en el dictamen C-223-2017, entre otros. En virtud de lo anterior, se observa y es el enfoque de lo señalado en el informe recurrido, la existencia de la responsabilidad deontológica que deben ejercer todos los Colegios Profesionales. De lo anterior no se excepciona el CFIA, porque iría en contra de la delegación que se le ha dado por el legislador y porque no se ha acreditado norma alguna por parte del CFIA, que lo exima de exigir la responsabilidad deontológica en el caso de los funcionarios públicos. Dicha responsabilidad, como se indicó, deriva de la obligación a estar colegiado, y con ello someterse al régimen correspondiente como

³⁴ Voto N.º 5483-1995.

agremiado. Dentro de lo cual, por ejemplo, le asiste la obligación de colegiarse y de cumplir con el pago correspondiente de la cuota exigida, y en caso de incumplimiento de su responsabilidad económica, sin importar si ejerce en lo privado o en lo público, es sujeto de responsabilidad y eventual cobro. Es decir, que no puede entonces el Colegio considerar responsabilidades diferentes para sus agremiados a partir de diferenciaciones que ni la ley, ni las reglamentaciones, ni la jurisprudencia de la Sala han establecido. En ese contexto, puede, bajo una lectura correcta del voto 03833-98 de la Sala Constitucional, comprenderse la posibilidad de que una misma conducta, en el caso de funcionarios públicos, pueda ser objeto de sanción bajo regímenes diferentes, de lo cual como se ha indicado hay reiterada jurisprudencia constitucional. El referido voto parte, acertadamente, de que la función propiamente administrativa del funcionario público no puede ser objeto de un procedimiento por parte de un Colegio Profesional, porque quebrantaba su independencia frente a terceros, obsérvese que expresamente la Sala indica: *“...en el caso del funcionario público, éste está sometido al deber de obediencia y en general a los principios de la jerarquía administrativa, pero frente a terceros la independencia debe ser garantizada en el más alto nivel, de ella depende la responsabilidad del funcionario, y de que el ejercicio de su función dé correcta satisfacción a los intereses públicos. De forma que no puede válidamente que un tercero, fuera de la jerarquía administrativa, venir a sancionar disciplinariamente a un funcionario público por la forma en que ha ejercido su competencia. La apreciación de los hechos, así como de la interpretación de las normas, y de la determinación del contenido que debe tener cada acto corresponde en principio al funcionario público. Esta función puede ser revisada de forma legítima, tanto por la vía de la jerarquía administrativa o como por la de la jurisdicción contencioso administrativa, y no puede serlo por un colegio profesional.”* Claramente eso es así porque el Colegio profesional no tiene jerarquía ni poder disciplinario sobre el funcionario dentro del ejercicio de sus competencias en la administración pública. No obstante, el Colegio Profesional, sí puede y debe ejercer su poder de policía sobre las responsabilidades deontológicas del agremiado, ese es su marco competencial. Es por ello que la Sala en el mismo voto enfatiza al señalar: *“De admitirse esa posibilidad, los colegios profesionales se convertirían en contralores externos de **la función administrativa** que realizan muchos profesionales en el seno de la Administración Pública”*. (el destacado no es original). Por lo expuesto, se reitera lo ya explicado en el oficio DFOE-CIU-0220, que dio respuesta a las observaciones formuladas al borrador de informe, en el sentido de que la Sala no cuestiona la competencia disciplinaria que tienen los colegios profesionales para conocer y sancionar las faltas de sus agremiados, cuando se trate de (...) **“un asunto interno de interés de un grupo profesional tendiente a salvaguardar la imagen de la profesión en la sociedad.”** El Colegio en ese caso no actuó en apego a esas competencias, y por ello se concluye en la citada resolución que *“Pero esta competencia no se puede ejercer contra un funcionario público **por el ejercicio de la función pública**, ya que ello resulta atentar gravemente contra su independencia”*. (el destacado no es original) Por ende lo señalado por esta Contraloría General en el informe recurrido, se hace a la luz de lo expresado por la Sala Constitucional y no corresponde “a un matiz interpretativo

de la CGR³⁵ como erróneamente señala ese Colegio. Dentro de las consideraciones para determinar la no procedencia de la sanción al funcionario por parte del CFIA, en el citado caso, no estribó en que se tratara de un funcionario público, como lo quiere hacer ver el recurrente, sino, y se cita de manera literal, entre otros aspectos desarrollados por el precitado voto 03833-1998, el que *“En el presente recurso, ese es el efecto que produce la sola apertura del procedimiento disciplinario, **que tiene por objeto juzgar más que la conducta del profesional, el ejercicio de la función administrativa que hace dicho funcionario, esto resulta inadmisibles por las razones expuestas**”* (el destacado no es original). Es decir, porque el Colegio estableció un procedimiento que escapa a la esfera de sus competencias en cuanto pretendió extenderlo a aspectos propios de la función administrativa y no de los derivados de la conducta profesional como agremiado, desde su responsabilidad deontológica. Vale además indicar que la potestad disciplinaria del CFIA es de carácter irrenunciable, y la no ejecución a efectos de sentar las responsabilidades de los funcionarios públicos agremiados solo podría hacerse a partir de una ley que así lo establezca, en ese sentido se ha indicado.³⁶ *“...aunque se admitiera la existencia de ese finiquito en los términos que él lo expone (...), hay que entender que su alcance lo es para las acciones civiles o penales que (...) pudiera ejercer en su contra; pero de ninguna se extendería al ejercicio de la potestad disciplinaria que, en la fiscalización y control del ejercicio profesional, el CFIA debe ejercer sobre sus agremiados. Lo anterior porque, de conformidad con el artículo 66 de la LGAP, **el ejercicio de este tipo de potestades son irrenunciables y solo por ley podrán establecerse compromisos de no ejercerlas**. Por lo expuesto, es improcedente cualquier reclamo indemnizatorio en ese sentido y así debe declararse”* (el destacado no es original). Por lo indicado no se observa vicio alguno que permita modificar lo establecido en el informe recurrido. **3.2 Sobre la aplicación de la Ley General de Contratación Pública.** Se indica la indebida “motivación” del acto administrativo, por una indebida interpretación del artículo 1 de la Ley General de Contratación Pública, y en consecuencia, del artículo 2, 52, 56 y 57 de la LOCFIA. Los alegatos del recurrente versan nuevamente sobre la naturaleza de los recursos que conforman el patrimonio y que en su criterio no corresponde a fondos públicos sujetos a control por parte de la CGR. Aspectos estos que fueron ya suficientemente desarrollados, por lo cual se remite a lo ya indicado en la presente resolución. El recurrente refiere a la sentencia 01243-2014 de la Sala Primera, como única fuente de apoyo, para hacer valer su posición sobre la no aplicación de la LGCP, resolución que obedece a un asunto que el propio CFIA defendió desde la naturaleza privada de la relación contractual discutida y así categóricamente lo señaló en esa

³⁵ Caso de funcionario municipal sancionado por CFIA: Resolución N.º 00128 - 2022, Tribunal casación contencioso administrativo. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-1011-1141699> y la Sala Segunda de la Corte, Resolución N.º 00097 - 2011 de 28 de enero del 2011 a las 10:40 <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-503384>

³⁶ Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI, Resolución N.º 00061 - 2015, de 15 de abril del 2015 a las 16:00 hrs. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-633544>

oportunidad ese Colegio³⁷. La Sala Primera en el caso analizado, consideró que el *“...objeto de este asunto escapa de sus potestades públicas concentrándose en diferencias a raíz de un contrato de construcción suscrito entre las partes”*. A partir de ese contexto, es claro que la resolución citada no profundiza en las razones por las cuales resulta inaplicable la Ley de Contratación vigente en ese momento, ni se hace valoración de porcentaje alguno que permita determinar, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2, los montos para definir la aplicación o no de la LCA, porque, como señaló la Sala, se trata de un tema que escapa a esa regulación. En ese sentido es que fue desarrollado el párrafo 2.42 del informe y no resultan admisibles las aseveraciones efectuadas por el CFIA, sobre el exceso en la interpretación efectuada por este órgano contralor. Por lo indicado, no resulta válido y es alejado del contexto de dicha resolución para un caso de naturaleza privada, regido por esa normativa concreta, pretender, como lo hace el CFIA, extraer conclusiones generalizadas sobre la no aplicación del régimen de contratación administrativa, sobre todo considerando que, como ya fue expuesto, ese Colegio recibe y administra un alto porcentaje de recursos de naturaleza pública, lo cual no le permite eximirse de la aplicación de las regulaciones en materia de contratación pública. Por su parte la Sala Primera, en una resolución de más reciente data ha señalado, en casos de entes públicos no estatales que despliegan contrataciones con recursos públicos, la aplicación de la normativa de contratación administrativa, que en concordancia con los alcances de la anterior Ley de Contratación Administrativa, señaló *“Ahora bien, en el presente asunto de conformidad con lo indicado en el contrato suscrito por las partes, estamos ante una contratación en la que se utilizan fondos públicos, por lo que su revisión se someterá a los principios de la contratación administrativa, que de conformidad con el numeral 2 inciso a) del Código Procesal Contencioso Administrativo, resulta competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda”*.³⁸ De esta forma, aclara dicha resolución, la procedencia de la aplicación del derecho público, de manera concreta en lo relativo a contratación administrativa. Con lo cual, es evidente que el argumento que pretende hacer valer el recurrente, a partir de la sentencia 01243-2014, en tanto refiere a un asunto de índole privada, carece de sustento y aplicabilidad en el contexto expuesto en el informe recurrido, y tampoco, al ser una resolución aislada, es posible extraer la existencia de una línea jurisprudencial que apoye la interpretación del CFIA, por el contrario, más

³⁷ Según el Considerando II de dicha resolución se indica: *“El representante del CFIA opuso la excepción de falta de competencia en razón de la materia, señala que el contrato suscrito por las partes de común acuerdo, estableció que se regía por el Código Civil; además, indica que los Colegios Profesionales son calificados como entes públicos, en tanto ejercen función por el contrario, si no están ejerciendo funciones públicas las relaciones jurídicas se rigen por el Derecho Civil o Comercial, como estima ocurre en este caso”*.

³⁸ Sala Primera de la Corte, Resolución N.º 01535 - 2022 de 30 de junio del 2022 a las 11:42 hrs.

bien existen resoluciones³⁹ que confirman la vinculación de los Colegios profesionales a la normativa de contratación administrativa. Todo lo cual no permite sustentar la exclusión generalizada de la actividad contractual que sostiene el CFIA de la normativa de contratación administrativa, y en todo caso, la sentencia por ellos aludida, obedece a una norma que a la fecha se encuentra derogada. Con lo cual, se reitera, no puede concluirse, que lo resuelto bajo enfoques particulares y en contextos también específicos, pueda ser empleado, como un criterio general o derivado de jurisprudencia reiterada para excluir al CFIA de la aplicación del régimen de contratación administrativa, como tampoco ese posicionamiento podría válidamente, extrapolarse también a lo que dispone la nueva normativa en materia de contratación pública. La normativa vigente, Ley N.º 9986 al definir su ámbito de aplicación establece en su artículo 1 que *“La presente ley resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos”* regulando, en el caso de la actividad contractual de los entes públicos no estatales, que es la naturaleza del CFIA, en su tercer párrafo, al disponer *“A los entes públicos no estatales cuyo financiamiento provenga en más de un cincuenta por ciento (50%) de recursos propios, los aportes o las contribuciones de sus agremiados, y las empresas públicas cuyo capital social pertenezca, en su mayoría, a particulares y no al sector público, no les resultará aplicable la presente ley”*. Es decir, en ese tipo de entes, si la naturaleza de los recursos es predominantemente pública, en más de un cincuenta por ciento, la ley les aplica. Entonces siendo que las contribuciones parafiscales creadas mediante la Ley Orgánica del CFIA, le proveen de recursos para su funcionamiento, y dada su naturaleza tributaria, se constituyen en fondos de naturaleza pública, los cuales son propios en el sentido de que tienen un destino concreto establecido por el legislador, de tal manera que no se incorporan al presupuesto nacional, pero esa sola condición no los convierte en recursos privados como pretende hacerlo ver el CFIA, sino que su naturaleza pública subsiste, lo cual corresponde con lo señalado en el informe recurrido. Asimismo, vale indicar que según se referenció en el punto 2.34 del informe y *“...de acuerdo con información suministrada por el propio CFIA los ingresos por concepto de “timbre de construcción y derechos de*

³⁹ Ver sentencia N° 131-2013 de las 16:20 hrs del 30 de octubre del 2013 del Tribunal, Contencioso Administrativo Sección VI en que si realiza el correspondiente análisis para la determinación, de los supuestos vigentes en ese momento, de la aplicación de la LCA No.7494 a un Colegio profesional.. También ver Resolución N° 00096 - 2016, del: 19 de setiembre del 2016 a las 15:00 Tribunal, Contencioso Administrativo Sección VIII. Además puede ser consultado el Voto 1535-C-S1-2022 de la Sala Primera de la Corte. de las 11:42 horas de 30 de junio de 2022 que señaló *“Ahora bien, en el presente asunto de conformidad con lo indicado en el contrato suscrito por las partes, estamos ante una contratación en la que se utilizan fondos públicos, por lo que su revisión se someterá a los principios de la contratación administrativa, que de conformidad con el numeral 2 inciso a) del Código Procesal Contencioso Administrativo, resulta competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda. Consecuentemente, el conocimiento del presente asunto corresponde al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda”*.

asistencia” proyectados para el presupuesto 2023, suman un 64%...”, lo cual hace plenamente aplicable la Ley General de Contratación Pública, sin que hasta este momento haya aportado ese Colegio, prueba que desvirtúa tal situación. Como tampoco resultan de recibo las argumentaciones atinentes a pretender la aplicación de criterios referidos a actuaciones del derecho común a aspectos propios de la contratación pública bajo los lineamientos del sistema creado a partir de la Ley N.º 9986 vigente, en el que además, no se limita a la exigencia de aplicación de principios, sino a la observancia plena de sus regulaciones. El CFIA se aparta de lo expresamente regulado en la normativa de contratación pública vigente desde el 1º de diciembre del 2022, en donde, como reiteradamente se ha indicado, la naturaleza de los fondos lleva aparejada la aplicación de dicha norma y no solo de sus principios, como equivocadamente lo entiende ese Colegio. Por otra parte, en lo que corresponde al alcance del artículo 182 Constitucional, que el recurrente considera que no incluye a los entes públicos no estatales, debe indicarse, que la interpretación que se hace de esa norma por parte del CFIA, es de carácter subjetivo, sin que se aporten elementos o jurisprudencia o criterios que abonen a ese argumento. Obvia además ese Colegio, el abordaje del 183 constitucional que establece la tutela sobre la hacienda pública y los propios alcances de la Ley N.º 9986. Los Colegios Profesionales como entes de naturaleza pública se ven sometidos en el ejercicio de las competencias públicas, al marco de constitucionalidad y legalidad que corresponde. La posición que ha sido sostenida por la Sala Constitucional sobre la naturaleza de esos Colegios Profesionales es que *“En realidad, se trata de verdaderos agentes de la Administración (descentralización) de la que reciben, por delegación, el ejercicio de algunas funciones propias de aquélla y controladas por ella misma (...) Esto implica que los colegios profesionales, como ha quedado dicho, sean corporaciones de Derecho público, porque en ellos se cumplen las notas esenciales que ha desarrollado la doctrina del Derecho público costarricense”*⁴⁰ y la PGR también indica⁴¹: *“Admite claramente la Sala Constitucional en dicha resolución, que los colegios profesionales, como entes públicos no estatales, forman parte de la organización descentralizada del Estado pudiéndose inferir de forma sucesiva su carácter plenamente ius público”*. En ese sentido, el propio CFIA, refiriendo al precitado voto N.º 5483-95 y al criterio C-198-96 de la PGR, ha concluido en otras oportunidades que *“...los Colegios son verdaderos agentes de la Administración, que reciben por delegación, el ejercicio de funciones administrativas públicas, propias del Estado”*.⁴² Por su parte, en relación con las interrogantes planteadas por el CFIA, se remite a lo ya indicado sobre la naturaleza de las contribuciones parafiscales, de manera concreta en lo atinente al timbre de construcción y el derecho de asistencia, naturaleza que además ha sido ya desarrollada en esta resolución. De todo lo expuesto se determina que no existen vicios en el informe recurrido que impliquen vicio alguno o su revocación. **3.3 En**

⁴⁰ Voto N.º 5483-1995.

⁴¹ Dictamen C-023 del 02 de febrero de 1996, Procuraduría General de la República..

⁴² Oficio N.º DE-1055-19-10 del 7 de octubre de 2019.

relación con el “USO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL CFIA” (acápites 2.45 al 2.70, conclusión 3.5 y 3.6, disposiciones 4.6, 4.7 y 4.8). Las aseveraciones del recurrente sobre la falta de valoración de la prueba por parte de la CGR, carecen de sustento y no se aporta prueba o argumentos concretos que permitan determinar su dicho ni desvirtuar lo establecido en el informe recurrido. Debe considerarse que, dentro de la práctica de auditoría resulta fundamental el respaldo probatorio de los hallazgos; de tal manera que se efectuaron numerosos requerimientos de información a las unidades administrativas correspondientes del CFIA; se realizó un análisis minucioso de la información aportada, incluso en varias oportunidades se debió reiterar la presentación de la información, su aclaración y ampliación. Asimismo, se efectuaron entrevistas a funcionarios de ese Colegio, y se hicieron también requerimientos vía correo electrónico o por llamada telefónica. Todo con el propósito de contar con la información necesaria como respaldo de la auditoría y de los hallazgos; además se efectuó un análisis comparativo entre el deber ser desde un punto de vista normativo, aspectos que fueron oportunamente comunicados⁴³ a ese Colegio Profesional. Todo lo cual además consta en el propio expediente de auditoría, al cual puede tener acceso ese Colegio⁴⁴ como sujeto auditado en este caso concreto. Por su parte, en cuanto a lo manifestado sobre la vinculación con el área auditada, debe tomarse en cuenta, como reiteradamente se ha indicado, que se estableció como objetivo de la Auditoría (1.3 del informe) el determinar si las funciones, atribuciones y obligaciones del CFIA que contribuyen en asuntos de interés público y tienen incidencia en proyectos de obra pública, cumplen razonablemente con el marco normativo y técnico que les aplica. De esta forma, el empleo adecuado de los recursos, es un aspecto que impacta de manera directa el quehacer de una organización e incide como elemento transversal en las funciones asignadas. De tal manera que, la vinculación del correcto uso de los recursos, y sobre todo si la mayoría son de origen público, va directamente asociada al control que ese Colegio debe efectuar sobre el ejercicio profesional de sus agremiados, incluyendo las públicas, así como el resto de funciones que le corresponden. Por lo que las aseveraciones y comentarios sobre el particular, efectuados por el recurrente, son inadmisibles y no se encuentra vicio alguno que lleve a modificar lo establecido en el informe recurrido. **Por su parte, en lo que corresponde a la falta de trazabilidad y a la ausencia de un “estado de origen y aplicación de recursos,** como ya le fue indicado a ese Colegio en el oficio DFOE-CIU-0220, al atender sus observaciones, los documentos presupuestarios incluidos por el CFIA en el Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP), que es de acceso público, fue revisado por el equipo auditor; así

⁴³ Los criterios de auditoría fueron comunicados el 05 de diciembre de 2023 en reunión virtual realizada mediante la plataforma google meet con funcionarios de ese Colegio Federado, y fueron comunicados formalmente mediante el oficio DFOE-CIU-0558(18371) del 18 de diciembre de 2023.

⁴⁴ Art.272 de la LGAP.

como la documentación aportada por el CFIA, donde si bien consta el desglose de ingresos y gastos, en ellos no se da dicha trazabilidad por cuanto no detallan de manera separada, con lo cual no se puede identificar con la suficiente trazabilidad y transparencia la fuente de ingreso que financia cada línea de gasto; aspecto que adicionalmente fue confirmado por los propios funcionarios del CFIA. En ese sentido, en reunión virtual realizada el 10 de octubre del 2023 (minuta que consta en el expediente de auditoría) con funcionarios de la Dirección Administrativa Financiera de ese Colegio, se indicó con respecto al mecanismo de control establecido por ese Colegio para identificar la fuente de ingreso que financia cada gasto específico, que el sistema no permite identificar cada rubro del gasto, pero que mantienen un centro de costos. Por su parte el recurrente aporta el “Informe de Origen y Aplicación de fondos PERIODO 2023”, sin embargo, debe señalarse que ese documento ya había sido considerado dentro del análisis de la auditoría y no desvirtúa lo indicado en el informe recurrido. En ese sentido, téngase en cuenta que el estado de origen y aplicación de recursos aportado por el CFIA en la presente gestión, además de evidenciar nuevamente las debilidades expuestas, difiere, en forma, fondo e inclusive a nivel numérico, del Estado de Origen y aplicación de recursos que en su momento ese Colegio Profesional aportó mediante el Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP). A modo de referencia, en el documento aportado por el CFIA se identifican una serie de ingresos, muchos de ellos mezclados con otras fuentes, a los cuáles, de forma genérica, se les pretende asociar determinadas partidas de gastos, impidiendo ello tener un grado de trazabilidad en el uso de estos recursos. Por ejemplo, el CFIA en el documento aportado, señala que tiene ingresos varios no especificados (los cuáles ascienden casi al 60% del total de sus ingresos) de los cuales no es posible conocer su naturaleza ni tampoco asociar cuáles gastos financian, dado que en esa misma sección el CFIA mezcla otros ingresos (intereses sobre títulos valores del Sector Privado, Servicios de formación y capacitación, multas, publicidad, entre otros). Señala en el recurso el CFIA que las compras efectuadas con tarjetas de crédito corporativas tienen vinculación directa con el cumplimiento de las funciones y fines de creación del Colegio Federado y que nada fue consultado y analizado y que se le crea imposibilidad de defensa por no indicarse cuáles actos o erogaciones específicas pueden ser considerados como no vinculados con sus fines primordiales. Sobre lo alegado debe indicarse que si bien el CFIA señala que las compras efectuadas con tarjetas de crédito corporativas se vinculan con el cumplimiento de las funciones y fines de creación del Colegio, puede observarse en el informe (párrafo 2.5), que de acuerdo con el artículo 5, inciso 3 a) de la PTCC, no se deben cargar gastos personales o de terceras personas, así como gastos contemplados en otros procedimientos internos del Colegio Federado. No obstante, lo alegado por el recurrente, tal como se señaló ampliamente en el referido informe, de acuerdo con la revisión efectuada en el curso de la auditoría sobre la información suministrada por el propio CFIA, se detectaron situaciones contrarias a dichos

parámetros; tales como compras en restaurantes, supermercados, servicios médicos, entretenimiento y demás que se identificaron y se detallaron en la imagen N.º 2 del informe de auditoría. Asimismo debe indicarse que mediante oficio DFOE-CIU-0091 (1820) del 16 de febrero 2024, se solicitó a ese Colegio explicar y remitir la documentación de respaldo del procedimiento para identificar que las adquisiciones o compras realizadas por ese Colegio mediante tarjetas de crédito corporativas están estrictamente asociadas a cumplir con los objetivos para los que fue creado el Colegio y se le requirió remitir el procedimiento que se aplica a los responsables de efectuar compras que no están asociadas a los citados objetivos. Sobre el particular, en el oficio DE-0165-02-2024 /DAF-NT-52-2024 del 28 de febrero del 2024, el CFIA contesta haciendo referencia las PTCC, LOCFIA, Reglamento Interior General del CFIA, contexto estratégico del CFIA pero no responde específicamente lo consultado, es decir no pudo dicho Colegio acreditar la relación del gasto con los objetivos que ese Colegio debe cumplir, limitándose a la remisión de cuestiones generales pero no acreditando el control específico sobre ese aspecto. De esta forma, el recurrente evade una respuesta sobre información que debía ser ordinariamente contenida al aprobar cada uno de los gastos, con lo cual no se observa omisión en el análisis en el proceso de la auditoría, sino más bien lo que se evidencia es que el CFIA no acreditó ni al momento del requerimiento, ni con el presente recurso, mediante algún tipo de material probatorio, que esa vinculación se da de manera ordinaria. Ello pone de manifiesto además, que no se cuenta con un efectivo control sobre la citada vinculación, a pesar de tener una serie de normativas y estrategias institucionales. Esa indeterminación resulta aún más gravosa si se observa que no hay una clara relación entre el origen y el destino de los recursos, lo cual resulta particularmente crítico en el caso de manejo de fondos de naturaleza pública, ya que no se pudo descartar su uso en el pago de gastos realizados mediante tarjetas de crédito. Si bien el recurrente refiere a diversa normativa interna, parte del concepto que con ello se garantiza el proceso; sin embargo no puede perderse de vista que la sola formalización a través de normativa y procedimientos, no garantiza necesariamente una correcta ejecución de los recursos y cumplimiento de lo regulado, sino que exige una correcta gestión y un control efectivo sobre las actuaciones, todo lo cual además lleva a comprender la necesidad de que las actuaciones estén acompañadas de la trazabilidad necesaria que permitan ese control y el consecuente fortalecimiento de la transparencia y efectiva posibilidad de que se dé la rendición de cuentas. Sobre el particular, no debe dejarse de lado que las Normas de Control Interno para el Sector Público, en el apartado 4.1 establecen que *“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para*

garantizar razonablemente su efectividad” y en ese sentido además vale indicar que no basta con que se cuente con procedimientos de control interno sino que además estos tienen que ser efectivos, con lo cual es necesario que sean evaluados y perfeccionados, considerando los objetivos institucionales y los riesgos identificados (apartado 4.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público). Por otro lado, lo alegado por el CFIA sobre que las compras de bienes y servicios se han realizado con contenido presupuestario y refieren a la normativa interna que asegura lo anterior, siendo que ese aspecto no fue abarcado en el informe de auditoría, lo que procede es su rechazo. Por otra parte el recurrente alude a funciones de la unidad de Auditoría Interna del Colegio Federado, no obstante esos aspectos no estuvieron dentro del alcance de los temas auditados en el presente estudio y en todo caso, la actividad que ese órgano desarrolla no limita la función fiscalizadora que puede ejercer este órgano contralor. Al respecto, la ejecución de estudios de auditoría por esta unidad sobre el uso de tarjetas de crédito corporativas, deben darse en el marco de sus competencias como un órgano del Sistema de Control Interno a nivel institucional; por lo cual, resulta menester indicar nuevamente que la Auditoría Interna de la institución no tiene funciones asignadas dentro de la PTCC, de manera que no puede ser catalogada como un control institucional designado para revisar las compras realizadas mediante tarjetas de crédito. En igual sentido, en cuanto a lo señalado sobre los resultados de las auditorías externas efectuadas al Colegio, dichos estudios tampoco fueron parte del alcance de la auditoría, y puntualmente no se hizo referencia en ningún resultado sobre la situación financiera-contable de la institución ni de la implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), por no tratarse en este caso, de una auditoría de carácter financiero sino de carácter especial, sobre lo cual fue ampliamente informado este Colegio, según se desprende de lo detallado en los oficios DFOE-CIU-0352(10658) del 11 de agosto y DFOE-CIU-0431(12703) del 20 de setiembre, ambos del 2023. Adicionalmente, el recurrente señala sobre la estructuración de ingresos y gastos del CFIA: En lo que respecta a los ingresos, indica que sí existe trazabilidad y que es un solo rubro o concepto, que responden al funcionamiento de una caja central. Por su parte, en el caso de los gastos que ejecuta y registra por centros de costos, y para efectos de emitir los estados financieros se unifica en partidas presupuestarias y cuentas contables. Indica que sí cuenta con los mecanismos suficientes para identificar el origen de ingresos y los gastos relacionados. No obstante, debe observarse que lo alegado por el recurrente más bien refuerza lo expuesto en el informe de auditoría, dado que no existe un detalle específico que permita visualizar cuál fuente de ingreso fue asignada para cada fuente de gasto según lo presupuestado inicialmente; de acuerdo con la revisión de los documentos presupuestarios, los Estados Origen y Aplicación de los Recursos que complementan el Presupuesto Inicial de cada periodo auditado, carecen de homologación entre fuentes de ingresos y gastos respectivamente, con lo cual no puede darse una adecuada trazabilidad y control. El recurrente plantea su duda sobre

el apartado 2.45 (se presume que se refieren al párrafo 2.46 del informe final⁴⁵), en el sentido de en qué criterio e información formalmente solicitada a este Colegio, se afirma que a nivel presupuestario no hay claridad de los ingresos y gastos aplicados. Sobre el particular se le aclara nuevamente al recurrente que los resultados obtenidos sobre el manejo presupuestario de los recursos provienen de las consultas evacuadas mediante entrevistas sostenidas con miembros de la Dirección Financiera Administrativa de la institución, así como del análisis de los documentos presupuestarios correspondientes al periodo auditado, los cuales fueron extraídos mediante una consulta al Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP). Como se indicó en el oficio DFOE-CIU-0220 (08034), se le recuerda a la Administración *“que es responsabilidad del jerarca de cada Administración velar porque la **información incluida en el SIPP sea en todo momento exacta, confiable y oportuna**, para ello se deberá establecer los procedimientos internos para el registro y la validación de los datos requeridos por el Sistema, que contemplen, entre otros aspectos, las responsabilidades de las unidades y funcionarios que intervengan en ellos⁴⁶; así como la validez y la exactitud de la información registrada en el Sistema respecto de la información que se utiliza internamente el Colegio.”* Por otro lado, se le aclara a la Administración que los resultados obtenidos en la auditoría fueron producto de la revisión de lo establecido en los criterios normativos indicados a la Administración, tales criterios se encuentran ampliamente detallados en el párrafo 2.47 del informe de auditoría, en el cual se señala lo establecido en los artículos 11 y 176 de la Constitución Política, acerca del proceso de evaluación de resultados y rendición de cuentas al cual está sometida la Administración Pública, así como del principio de sostenibilidad sobre sus acciones; asimismo, se señalan también los principios de transparencia, responsabilidad, economía, eficiencia y eficacia, mediante el cual se debe de conducir la gestión pública, establecidos en los artículos 1, 3, 8 de la LAFRPP N.º 8131. Por su parte, en relación con el manejo presupuestario, el recurrente plantea sobre el apartado 2.51 (se presume que se refieren al párrafo 2.53 del informe final) el por qué se indica que el CFIA carece de “controles y la vinculación de los gastos a los ingresos, si cuenta con un gran número de normativa y no se solicitó información al respecto. Sobre el particular, se le indica nuevamente al recurrente que la mera existencia de normativa aplicable no garantiza el correcto funcionamiento institucional si ésta no está diseñada acordemente, ni aplicada correspondientemente, así como tampoco exime las situaciones encontradas en la auditoría realizada. Ahora bien, el resultado señalado hace hincapié a las debilidades previamente explicadas,

⁴⁵ El recurrente remite a párrafos del borrador de informe y no del documento final.

⁴⁶ “Directrices Generales a los Sujetos Pasivos de la Contraloría General de la República para el Adecuado Registro y Validación de Información en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos” (D-1-2010-DC-DFOE), publicada en La Gaceta N.º 66 del 7 de abril del 2010.

relacionadas al manejo presupuestario de la institución, sobre lo cual no se evidenció que se contara con el grado de detalle requerido para controlar la fuente de ingreso al gasto realizado. Así mismo, sobre la consulta planteada por el recurrente sobre el apartado 2.64 (se presume que se refieren al párrafo 2.67 del informe final), en torno al fundamento para afirmar que las tarjetas de crédito corresponden a recursos públicos y la prueba. Sobre este aspecto se hace hincapié sobre lo identificado en el párrafo 2.46 del informe final de auditoría, en donde se establece que el CFIA al no tener suficiente claridad sobre la fuente de ingresos que financia cada gasto que realiza, no es posible para ese Colegio garantizar que los gastos realizados con las tarjetas de crédito corporativas corresponden o no a recursos públicos. Lo anterior, tiene un impacto sobre los recursos institucionales y tiene relación con lo cuestionado por el recurrente sobre el apartado 2.67 (se presume que se refieren al párrafo 2.70 del informe final), en torno a las pruebas comprobadas y certeras que sustentaron que las compras con tarjetas de crédito generan un riesgo potencial a los recursos disponibles del CFIA y puedan generar usos indebidos y afectación a la Hacienda Pública, ya que lo señalado en el párrafo mencionado es un efecto del riesgo potencial que podría derivar del uso desmedido de las tarjetas de crédito corporativas tomando en consideración que pueden tener recursos públicos comprometidos, sobre los cuales el ordenamiento jurídico establece una protección y control particulares, que obliga a una mayor diligencia y esfuerzos en su control y en la rendición de cuentas derivada de esa naturaleza pública. Los efectos o consecuencias reales o potenciales de una situación identificada dentro de un proceso de auditoría son elementos esenciales de la técnica de auditoría tradicional, de acuerdo con lo indicado en la normativa nacional e internacional. **En relación con el “Control compras Tarjeta de Crédito Corporativas”**. En lo que concierne al uso de tarjetas de crédito, claramente se le indicó a ese CFIA, en el referido oficio DFOE-CIU-0220, que la información se obtiene a partir de los oficios DE-034-01-2024, DAF-NT-06-2024 (NI-440-2024), DE-055-01-2024 y DAF-NT-24-2024 (NI-1153-2024) información que se emite bajo la responsabilidad de ese Colegio y que consta en el expediente de la auditoría. Dicha información aportada por el propio CFIA arrojó registros o gastos sin el respectivo respaldo documental formal. Asimismo, la diligencia y cuidado en el manejo de la información por parte del equipo auditor llevó a requerir aclaraciones y acreditar que la información remitida fuera la correcta. Sobre el particular, al responder las observaciones del CFIA⁴⁷, se le señaló que *“es menester indicar nuevamente que durante el proceso de auditoría se realizaron diversas reiteraciones a la Administración debido a faltantes de información sobre lo solicitado en cuanto a los estados de cuentas y respaldos de las tarjetas de crédito corporativas; todo con el fin de completar la información necesaria para los efectos de auditoría correspondientes./ Sobre esto, el CFIA indicó mediante oficio DE-087-02-2024 /DAF-NT-31-2024 (NI-2177-2024) que la información suministrada por la Administración a la Contraloría General se encontraba completa de acuerdo con sus*

⁴⁷ Oficio N.º DFOE-CIU-0220 (8034) 2024 del 13 de mayo de 2024.

registros, de manera que no se envió mayor documentación sobre ese punto. Ante tal aclaración, el equipo de auditoría procedió con el análisis de toda la documentación aportada por la Administración, y como resultado de lo anterior este Órgano Contralor identificó 1.186 registros o gastos sin el respectivo respaldo documental formal de acuerdo con lo establecido propiamente por la PTCC". (el destacado no es original). El análisis integral de la información en el proceso de auditoría se sustentó entonces en toda la información remitida por ese Colegio, y se analizó a partir de una identificación minuciosa de cada rubro de gasto con el detalle del respaldo respectivo así como de la normativa aplicable. De esta forma la información consignada en el informe refleja el resultado del análisis realizado cuyo detalle consta en los papeles de trabajo del informe a los cuales tiene acceso el recurrente y que en todo caso se basan precisamente en la información proporcionada por ese Colegio. De manera que las aseveraciones subjetivas del CFIA en el recurso, evidencian contradicciones y al no aportar sustento probatorio de su dicho, permiten concluir que se trata efectivamente de argumentos infundados, sin que pueda determinarse que se provocó algún tipo de indefensión, ya que los datos analizados, insistimos, fueron suministrados por el mismo CFIA y los análisis correspondientes efectuados por el equipo auditor fueron referenciados en la respuesta a sus observaciones y constan en el expediente de auditoría para consulta de ese Colegio, de manera que constituye un aspecto propio de su absoluta responsabilidad y deber de diligencia, la decisión de no consultarlos, con lo cual no se da entonces las supuestas lesiones que argumenta. La Administración alega que se tiene seguridad de que no existen montos por recuperar en colones y/o dólares producto del uso de la tarjeta de crédito en el periodo 2021 a 2023, debido a que se determinó un monto correspondiente por un total de 11,103,051.16 colones, producto de las diversas revisiones efectuadas tanto por las áreas involucradas, como de la Auditoría Interna, así como de revisiones de control interno. Sin embargo, dichas cifras deben de ser valoradas nuevamente dado que producto de la auditoría realizada no se obtuvo la evidencia correspondiente de 1.186 registros (13,33%) sobre los respaldos documentales necesarios a los estados de cuentas de cada una de las tarjetas de crédito corporativas, los cuales ascienden a la suma de 28.470.974,27 colones y 34.337,46 dólares correspondientemente; por lo cual, se hace la referencia que el monto recuperado por la Administración podría no ser suficiente de acuerdo con la revisión efectuada por el Órgano Contralor ante la documentación suministrada por el Colegio Federado. En relación con lo anterior, los artículos 7 y 9 de la PTCC, indican que los gastos que se reporten en el estado de cuenta de las tarjetas de crédito corporativas deben estar debidamente documentados con las facturas que justifican el gasto, las cuales deben de cumplir con todas las formalidades tributarias que disponga el Ministerio de Hacienda, y en caso contrario deben de ser cobrados a los usuarios correspondientes.

Sobre las alegaciones relacionadas con: (a) los viajes al interior, (b) viajes al exterior del país y (c) sobre el Proceso para recuperación de recursos por pagos no procedentes: La PTCC indica expresamente en el artículo 5 inciso 3, lo siguiente: *“El uso de la tarjeta de crédito corporativa está orientado, pero no limitado a: /a) Los gastos propios del usuario de la tarjeta de crédito corporativa, en ejercicio de sus funciones o representación; quedando expresamente prohibido cargarse a su cuenta, gastos personales, de terceras personas o de los contemplados en otros procedimientos internos del Colegio./ b) Cubrir diversos gastos como, atención de actividades sociales y laborales relacionadas con el giro normal del CFIA, colegios miembros y Mutualidad CFIA, según corresponda, atención médica por urgencias u otros imprevistos, cuando el usuario se encuentre de viaje y tales gastos no sean cubiertos ni por el seguro de vida, ni por viáticos.”* (El resaltado no es original). Por su parte los Reglamentos de Viajes al Interior y Exterior del País⁴⁸, que sería la normativa particular y prevalente a emplear, en caso de que se autorice ese tipo de gastos, claramente establece, en su artículo 10 los gastos por reconocer y señala: *“Los gastos y viáticos que el Colegio Federado y los Colegios Miembros podrán reconocer son los siguientes: 1. Pasajes terrestres, marítimos o aéreos para el traslado al país o países en que se desarrollará la actividad y su regreso a Costa Rica. 2. Inscripción al evento. 3. Impuestos de salida nacional y de los países visitados. 4. Pago de visas. 5. Póliza de viaje. 6. Traslado de la residencia al aeropuerto; traslado del aeropuerto a la residencia; traslado del aeropuerto del país del destino al hotel del país de destino; traslado del lugar del país de destino al aeropuerto del país de destino. Para lo anterior, deberán emplearse los medios que resulten más económicos y eficientes, en atención a las circunstancias propias de cada caso. 8. Pago de una (1) maleta de viaje cuando este no esté incluido en el costo del tiquete. 9 Viáticos por concepto de hospedaje y alimentación. 0. Gastos por concepto de lavado y planchado. 11. Gastos conexos, entiéndase cualquier otro gasto que esté debidamente sustentado y que se dé por situaciones no previstas”*. En línea con la revisión efectuada, se obtuvo evidencia de que el uso de las tarjetas de crédito corporativas se utilizaron como medio de pago de boletos aéreos, servicios de transporte privado (taxi y uber), hospedajes, servicios de alimentación y demás (tanto a lo interno como externo del país). Lo anterior, resulta improcedente según lo indicado por esa PTCC, ya que se efectuaron gastos que corresponden a otras regulaciones internas del CFIA, particularmente el Reglamento de Viajes al Interior y Exterior del País; quedando únicamente abierta la posibilidad de cubrir gastos médicos mediante este medio por una emergencia o imprevistos cuando el usuario se encuentre de viaje; siempre y cuando no se encuentre cubierta por el seguro de acuerdo con lo señalado en las propias Políticas. Asimismo, sobre el apartado 2.54, cuestiona el recurrente cuál es el hallazgo específico y el fundamento para afirmar que existe “reconocimiento de

⁴⁸ Reglamento de Viajes al Interior del País, Código DA, Versión 02, Aprobado por la Jefatura en junio 2020; y Reglamento Especial de Viajes al Exterior, Publicado en el Diario Oficial la Gaceta N° 103 del viernes 03 de junio de 2022, Aprobado por Junta Directiva mediante acuerdo N°05 de la sesión 19- 21/22-G.E. del 26 de abril de 2022.

montos superiores a los límites establecidos por la CGR por concepto de alimentación y hospedaje ya que lo anterior no se identifica en sus registros y no se expone detalladamente en el informe impugnado. Sobre ese aspecto el informe indicado (se presume que se refieren al párrafo 2.56 del informe final) hace la referencia correspondiente al MEMORANDO N° 028-2022 suministrado por la Administración como parte de los documentos adjuntos al oficio N.°DE-055-01-2024/ DAF-NT-24-2024 del 22 de enero de 2024, en el cual se indica, sin señalar sustento alguno, que las tablas de la CGR no reconocen impuestos y por eso se estaban reconociendo montos superiores por concepto de viáticos. De esta forma, a pesar de lo señalado en las normas reglamentarias antes citadas, una vez analizada la información remitida por el propio CFIA, pudo observarse falta de rigurosidad en la aplicación y el control sobre ese tipo de gastos, lo cual propicia el riesgo, por ejemplo, de que al utilizar la tarjeta de crédito corporativa para el pago de viáticos, se generen cobros de los mismos montos mediante las boletas de viáticos establecidas para estos efectos, generando así la incorrecta aplicación de la normativa interna y una evidente falla en los controles. Tales situaciones y otras más, son expresadas en el informe como parte del análisis realizado en la auditoría para que la Administración identifique sus oportunidades de mejora y tome acciones inmediatas para evitar la materialización de los potenciales riesgos que implican dichas situaciones en la gestión institucional. **d. Sobre el faltante de comprobantes y vouchers en las liquidaciones de tarjeta de crédito corporativa.** Al respecto de lo alegado por el recurrente, debe considerarse que si bien este señala en relación con los vouchers que “estos no son adjuntados a las liquidaciones mensuales de cada estado de cuenta de acuerdo con lo establecido por la organización en la política DAF-DF-POL-03 Política sobre el uso de la tarjeta de crédito corporativa...”, lo cierto es que la información remitida por ese Colegio durante el proceso de auditoría, aporta en numerosos casos los vouchers como comprobante en vez de la factura e incluso en algunos supuestos no contaron con ningún respaldo (párrafo 2.57 del informe), con lo cual subyace una contradicción en su argumentación, además de la no observancia, a partir de la evidencia documental aportada, de las Políticas sobre uso de tarjetas, ya referidas. Ahora bien, el recurrente indica que cada tarjeta de crédito corporativa responde a un presupuesto asignado y procede a detallar el listado del límite de crédito aprobado en cada caso, lo cual es de conocimiento por esta Contraloría General y fue expresado en esos mismo términos en el informe de auditoría (ver párrafo 2.51 del informe) en línea con lo indicado en el artículo 1 de la PTCC. De acuerdo con dicha Política, más de un funcionario puede acceder a una tarjeta de crédito corporativa en caso de que ostente más de un cargo dentro del Colegio Federado y sus Colegios Miembros, por lo cual se señala tal situación en el informe de auditoría para que ese Colegio analice la pertinencia y oportunidad de disponer varios instrumentos de crédito a un mismo funcionario. En cuanto al detalle expuesto en el imagen N° 2 del informe de auditoría sobre el monto total gastado por la Administración en el periodo 2021 al 2023, se le aclara al recurrente que el total

expresado en dólares no está en millones sino en miles, por lo cual lo correcto es leer que de la revisión efectuada a cada uno de los estados de cuenta de las tarjetas de crédito corporativas se estimó un total de 241 millones de colones y de 298 miles de dólares gastados mediante éstas. Asimismo, dentro del resultado expuesto no se hace referencia sobre la materialidad de tales montos de acuerdo con el promedio gastado por el CFIA en el periodo ni a la representatividad del porcentaje de estos gastos dentro de su presupuesto, sino que se evidencia que los gastos efectuados mediante tarjetas de crédito reflejan que los recursos institucionales han sido destinados para otros fines que no han sido autorizados, así como estos no han conllevado los suficientes controles por lo cual se han aplicado gastos elevados en cuanto a volumen y pertinencia, haciendo evidente los incumplimientos encontrados dentro de la propia normativa interna que regula dichos aspectos, en contradicción al interés por el cual debe velar la institución en cuanto al buen manejo de los recursos institucionales, que forman parte de la Hacienda Pública. Si bien, el recurrente alega a manera de ejemplo que la compra de los productos de higiene personal está relacionada con campañas de Bandera Azul, este gasto si bien puede entenderse dentro de la protección ecológica de ese tipo de campañas, no se comprende dentro del giro de negocio institucional ni de los fines de creación del Colegio Federado; lo indicado por cuanto, por ejemplo, se identificaron en esta categoría erogaciones relacionadas con la adquisición de copas menstruales, artículos de belleza personal, entre otros, que eventualmente en el caso de requerirse corresponderían a compras institucionales a través de los mecanismos de contratación establecidos en la Ley 9986, pero no a través del uso de una tarjeta de crédito corporativa otorgada a sus funcionarios. Al respecto, se hizo mención en el informe de auditoría sobre estos y otros casos que reflejan el alto grado de discrecionalidad en el uso de tarjetas de crédito, como por ejemplo compras en floristerías, tiendas de regalo, joyas y relojes, etc. Tampoco lleva razón el recurrente sobre la existencia de algún tipo de indefensión por cuanto mediante oficio 01820 (DFOE-CIU-0091), fue específicamente consultado sobre el tema y se le requirió *“d. Explicar y remitir la documentación de respaldo del procedimiento para identificar que las adquisiciones o compras realizadas por ese Colegio mediante tarjetas de crédito corporativas están estrictamente asociadas a cumplir con los objetivos para los que fue creado el Colegio. Asimismo, remitir el procedimiento que se aplica a los responsables de efectuar compras que no están asociadas a los citados objetivos”*. Por lo que tuvo la posibilidad de explicar de manera amplia lo requerido o solicitar las reuniones que considerara pertinentes, no obstante, las respuestas remitidas⁴⁹ refieren a la aplicación de normativas y procedimientos, pero no logra demostrar cómo se establece de manera particular, ni se acreditó, en la información relacionada con los gastos con tarjeta, esa vinculación específica entre gasto y finalidad asociada. También cuestiona el recurrente sobre el apartado 2.66 (se

⁴⁹ Ver oficio DE-0165-02-2024 /DAF-NT-52-2024 del CFIA.

presume que se refieren al párrafo 2.69 del informe final) por qué se señala que existe un débil control con la finalidad de los gastos efectuados, el único control se basa en una compilación de las facturas asociadas a los gastos reflejados en los estados de cuenta. Se le señala al recurrente, que de conformidad con lo indicado en el informe de auditoría, como parte del análisis de las situaciones evidenciadas se identificó que la Administración únicamente cuenta con un control para la revisión de los gastos efectuados con las tarjetas de crédito, el cual se basa prioritariamente en la compilación de las facturas de cada rubro de gasto de acuerdo con los cortes de los estados de cuenta de dichas tarjetas, de manera que no se evidencia que este control esté diseñado para también analizar sobre la pertinencia y volumen de los gastos efectuados antes de proceder a ejecutar el pago (al respecto la imagen N° 3 detalla el control establecido por la administración de acuerdo con lo remitido por el CFIA en el documento “Control y registro de gastos pagados mediante tarjeta corporativa” remitido por la DAF, v.01, sin fecha.)

e. Otras aclaraciones sobre Tarjeta de Crédito Corporativa. Sobre lo alegado por el recurrente con respecto a la asignación de tarjetas de crédito corporativas a más de un funcionario, se le indica nuevamente que tal observación se hizo en virtud de considerar la pertinencia y oportunidad de asignar y distribuir más de un instrumento de crédito a un mismo funcionario. Además, debe considerar el impugnante que la Política de Uso de la Tarjeta de Crédito Corporativa otorgada a sus funcionarios no es una norma legal habilitante para la adquisición de bienes y servicios con fondos públicos. Sobre el particular, a partir de la normativa específica establecida en nuestro ordenamiento jurídico para la adquisición de bienes y servicios, Ley 9986, que es de aplicación a ese ente en cuanto administra fondos públicos, conforme con lo ya indicado, resulta necesaria la revisión por parte de ese Colegio sobre la procedencia del uso de las tarjetas de crédito, su fundamento legal y habilitación, sin quebranto del régimen establecido en la Ley General de Contratación Pública citada y de ahí los resultados y lo dispuesto en el informe recurrido. El recurrente cuestiona, sobre el apartado 2.65 (se presume que se refieren al párrafo 2.68 del informe final), el fundamento para que se indique que hay debilidades asociadas a una “cultura organizacional” que no está orientada a los principios de un buen padre familia, principios de razonabilidad entre otros y sobre la norma o control que se tiene e incumple el CFIA. Sobre el particular, debe recordar el recurrente que dentro de la misma PTCC se establece que es “deber del usuario de la tarjeta de crédito corporativa, custodiarla, utilizarla con la responsabilidad debida y con la diligencia de un buen padre de familia”, y además en el informe se detallan una serie de normas que indican cómo la gestión pública debe de estar sujeta a principios de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Administración Pública y la Constitución Política. Asimismo, tal como lo señala el párrafo 2.66 del informe final y de acuerdo con el numeral 2.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, es responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias apoyar constantemente el Sistema de Control

Interno mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad y para una efectiva rendición de cuentas. De manera que el fundamento para indicar que las debilidades están asociadas a la falta de una cultura organizacional orientada al cumplimiento de los principios de buen padre de familia, razonabilidad, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y el fortalecimiento del control interno a nivel institucional radica en que, de acuerdo con la revisión realizada por este órgano contralor, se identificaron 8894 gastos realizados durante el periodo 2021-2023 los cuales no se ajustan de acuerdo a los parámetros establecidos por la propia Administración ni a los principios normativos ya mencionados; así como, de conformidad con lo indicado en el párrafo 2.67 del informe final, en todo caso la tarjeta de crédito corporativa debe ser utilizada de forma excepcional, pues debe existir norma legal habilitante que así lo faculte, lo cual no es el caso del CFIA, particularmente en lo que corresponde a fondos públicos. Debe considerarse además, que ese Colegio no pudo acreditar la vinculación de los gastos asociados al origen de los recursos a fin de determinar su naturaleza pública o privada; por lo tanto por interés público, siendo que esta es una condición originada en la gestión propia de los recursos por parte de ese Colegio, es que la protección garantista de esta CGR se realiza en tutela y bajo los principios de protección de la Hacienda Pública. Por último, sobre lo planteado por el recurrente sobre el apartado 2.57 (se presume que se refieren al párrafo 2.60 del informe final)⁵⁰ relacionado con las inconsistencias encontradas en los estados de cuenta entre los montos a pagar al contado y los rubros de gasto, asociado a pagos anticipados y de intereses, se le hace de ver que tales inconsistencias se encuentran detalladas en el cuadro N°2 del informe de auditoría, en las cuales se señala con claridad que se encontraron en total 16 pagos anticipados y reversiones efectuadas que generaron inconsistencias en los estados de cuenta sobre los montos a pagar de contado y el monto cancelado por la Administración. **f. Sobre los Estados de cuenta asociados a más de una entidad bancaria asignado a un mismo responsable.** En cuanto a lo indicado por el recurrente sobre que ese Colegio Federado solo maneja tarjetas de crédito corporativas con el BAC Credomatic y que la tarjeta identificada con otra entidad financiera corresponden a una tarjeta de débito virtual, puede observarse que el informe en el párrafo 2.61, claramente indicó que: “se observó la existencia de estados de cuenta de tarjetas de crédito adicionales a los indicados inicialmente por el CFIA a esta Contraloría General. Al respecto, se identificaron estados de cuenta asociados a más de una entidad bancaria asignado a un mismo responsable”. Debe considerarse que esta Contraloría General mediante oficio DFOE-CIU-0576 (18679)-2023 del 20 de diciembre de 2023 le requirió que fuera remitida la información

⁵⁰ La numeración de los párrafos indicados por el recurrente en la preguntas efectuadas es incorrecta por cuanto la Administración tomó como referencia el borrador de informe de auditoría y no el documento final.

específica relacionada con tarjetas de crédito que tuvieran funcionarios de ese Colegio. Textualmente en el punto 1 de dicho oficio se solicitó: “Suministre los Estados de Cuenta mensuales por cada una de las tarjetas de crédito corporativas, indicando el nombre del funcionario responsable por cada una de estas del periodo 2021 al 2023” y en el punto 2 se indicó “Suministre los comprobantes de gastos realizados (Factura y vóucher) para cada transacción realizada que respalden los estados de cuenta mencionados en el punto anterior”. Adicionalmente, ante la remisión de información insuficiente, mediante oficio DFOE-CIU-0019 (00325) del 17 de enero de 2024 se solicitó la información pendiente, siempre referida a tarjetas de crédito corporativas; a pesar de esto, el 31 de enero se realizó una vez más una reiteración al CFIA ante la documentación incompleta. Al respecto, ese colegio profesional remitió la información mediante los oficios DE-034-01-2024/DAF-NT-06-2024 (NI-440-2024) del 12 de enero de 2024, DE-055-01-2024/DAF-NT-24-2024 (NI-1153-2024) del 22 de enero de 2024, y el DE-087-02-2024/DAF-NT-31-2024 (NI-2177-2024) del 01 de febrero de 2024, todo lo cual consta en el expediente administrativo de la auditoría. De tal manera, esta Contraloría General partió del principio de que la totalidad de la información suministrada por ese Colegio correspondía a lo solicitado y, con base en esa premisa, se procedió a realizar su análisis. En relación con otros tipos de tarjetas, en el informe de auditoría solo se indicó la evidente falta de control en cuanto a la cantidad de tarjetas de crédito corporativas del CFIA y las asignadas a cada funcionario (ver folio 2.61 y siguientes) y en ese sentido es que deben de ser entendidos los hallazgos desarrollados en el informe, por lo que subsiste en todo momento lo señalado en el párrafo 2.67, en que se evidenció que “...las situaciones anteriores se dan porque el CFIA no cuenta con una fundamentación suficientemente precisa que permita determinar las razones que justifican la emisión y uso de esas tarjetas, máxime considerando que este instrumento financiero, sobre todo cuando se emplean recursos públicos, es para uso de carácter excepcional ya que debe existir una norma legal habilitante que así lo faculte;⁵¹ además, como se indica en los puntos 2.33 a 2.44 de este informe, toda compra pública realizada por el CFIA debe cumplir con lo señalado en la Ley General de Contratación Pública.” En relación con lo anterior, es pertinente aclararle al impugnante en relación con la duda sobre el apartado 2.60 (se presume que se refieren al párrafo 2.63 del informe final), relativa al fundamento para aseverar que el CFIA, entrega una tarjeta como línea de crédito al servidor autorizado, ya que según señala, en la PTCC se indica claramente que es una herramienta de trabajo con restricciones. Manifiesta el impugnante que la tarjeta de crédito solo es el medio de pago facilitado por la institución bancaria donde mantiene los fondos el CFIA en su cuenta corriente, además de que cada usuario -y así se encuentra regulado- de la tarjeta de crédito conoce de acuerdo de lo establecido en las políticas PTCC, que cualquier gasto que realice deben tener una partida presupuestaria y contenido presupuestario debidamente aprobado, lo cual se limita un

⁵¹ Oficio 09421 (DAGJ-1105-2006) de 6 de julio de 2006, oficio N.º 02168 (DJ-0225-2012) del 6 de marzo del 2012, entre otros.

uso indebido, y todo gasto que no se ajuste a lo establecido PTCC deberá ser reintegrado al CFIA. Con respecto a lo anterior, es necesario aclarar que toda tarjeta de crédito constituye un instrumento que permite a su titular adquirir bienes y servicios, existiendo la posibilidad de pagar el monto total mediante una línea de crédito. De ahí que más allá de que el recurrente señale que se utiliza como herramienta de trabajo, eso no exime la posibilidad señalada. De toda forma, es fundamental que el empleo de las tarjetas de crédito corporativas se haga de acuerdo con el marco regulatorio aplicable, de manera particular, con las limitaciones que se derivan del eventual uso de fondos de naturaleza pública, sobre lo cual esta Contraloría General ya ha externado su posición mediante oficios N.º DAGJ-0475-2007 (4930) del 14 de mayo de 2007 y N.ºDJ-0225-2012 (02168-2012) del 6 de marzo de 2012 que fueron también referenciados en el Informe. **g. Sobre los niveles de aprobación de los gastos realizados mediante tarjeta de crédito corporativa.** El recurrente refiere a la aprobación presupuestaria y a la proyección anual, al uso del Sistema Portal de Proveedores, el cumplimiento de políticas y procedimientos. Sobre el particular debe señalarse, que esos controles son previos a la ejecución de gastos mediante tarjetas de crédito corporativas, bajo esa naturaleza, tampoco se aprecia que de la simple referencia a tales controles pueda comprenderse la aprobación de ciertos gastos, como por ejemplo, licores, compras en floristerías, tiendas de regalo, joyas y relojes, entre otros gastos contrarios a la PTCC, con lo cual las observaciones planteadas en ese sentido no son de recibo; asimismo, en lo atinente a la existencia de mecanismos como sistema, procedimientos y políticas, si bien contribuyen como un marco de control, dependen de una correcta gestión y verificación de la efectividad de esos controles, de manera que ante inconsistencias como las anotadas por el órgano contralor, puedan tomarse las decisiones y medidas correspondientes para procurar un adecuado uso de los recursos asignados. Por último, el recurrente plantea una serie de preguntas, las cuales versan sobre los mismos tópicos tratados en los anteriores apartes de esta resolución.

3.4. En relación con los “Resultados”, sobre el “CENTRO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS” contenidos en los acápite 2.71 al 2.85 del informe de auditoría en donde se afirma que “el CFIA no ha completado su preparación para aplicar lo establecido en la LGCP” correlacionados con la conclusión 3.7, así como con la disposición 4.9. Alega el recurrente una indebida e insuficiente “motivación” así como violación directa del artículo 72 de Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, así como del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 32152, “Reglamento al Capítulo IV de la Ley sobre Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social”, ya que ese tema no tiene ninguna relación con el objeto de la auditoría, ni es una competencia esencial del Colegio. Sobre el particular, debe señalarse que el CFIA posee un Centro de Resolución de Conflictos, que tiene como objetivos “...contribuir a la solución de controversias de naturaleza patrimonial y disponible sobre asuntos propios del ejercicio profesional, que involucren a empresas y a profesionales

miembros del CFIA que estén al día con sus obligaciones. El CRC contribuirá por medio de la administración y promoción de mecanismos RAC, tales como el arbitraje doméstico e internacional, el arbitraje pericial, la negociación directa, los comités de solución de controversias y la conciliación, entre otros. (...) podrá conocer sobre aquellas controversias de naturaleza patrimonial y disponible, en las que participen personas y empresas que no sean miembros del CFIA, para lo cual deberá contarse con una autorización de la Dirección Ejecutiva del CFIA o en quien ésta delegue, en cada caso concreto".⁵² De lo indicado se extrae con facilidad la relevancia de la función de control del Colegio, a través del ejercicio profesional de sus agremiados para promover soluciones alternas y el impacto que esto tiene en el desarrollo de proyectos de infraestructura y, de esta forma, colaborar con la solución de controversias, así como el control sobre los profesionales que están sometidos incluso a responsabilidades de tipo disciplinario. Con lo cual es claramente identificable, el nexo que tiene con la auditoría realizada por esta CGR. También, debe considerarse que la Ley 9986, en el art. 117, en lo que corresponde al Comité de Expertos, otorga responsabilidades a los profesionales señalados cuando indica *"El experto o los expertos serán profesionales en ingeniería, arquitectura o de cualquier otra profesión afin con el objeto contractual, los cuales deberán ser profesionales calificados, independientes e imparciales con respecto a las partes, quienes se elegirán en la forma que disponga el reglamento"*. En igual sentido, el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública en su numeral 300 establece los requisitos para ser miembros de los comités de expertos y señala, en lo que interesa que *"Los expertos autorizados en el Centro de Resolución de Controversias deberán ser profesionales de ingeniería, arquitectura o de cualquier otra profesión afin con el objeto contractual. Estos profesionales deben contar con conocimiento técnico y experiencia comprobada relacionada con el proyecto objeto del contrato en el que intervendrán como miembros del comité de expertos"*. De lo expuesto, y de la relevancia de la incorporación de este mecanismo y de los efectos de las decisiones tomadas por dichos expertos, de manera particular en lo que corresponde a obras públicas, es que resulta necesaria la participación del CFIA y el control sobre el ejercicio profesional que de ello se deriva, aspectos que implican necesariamente contar con normativa clara y ajustada, con acciones que permitan contar con profesionales con las competencias particulares que requiere ese tipo de comités mediante acciones por parte de ese Colegio con lo cual es evidente la vinculación con el objeto de la auditoría, y cuyo sustento además está ampliamente desarrollado en el informe recurrido. Sobre el particular debe considerarse, lo señalado por la Sala Constitucional, en torno a las funciones otorgadas a esas corporaciones, cuando indica *"Es verdad que esos Colegios también actúan en interés común y en defensa de sus miembros; pero nótese que, aparte de ese interés, hay otro de mayor jerarquía que justifica establecer la colegiación obligatoria en algunas profesiones (las que generalmente se denominan "liberales"), puesto que, además del título que asegure una preparación adecuada, también se exige la estricta observancia de normas de ética profesional, tanto*

⁵² Reglamento del Centro de Resolución de Conflictos del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica.

*por la índole de la actividad que realizan esos profesionales, como por la confianza que en ellos depositan las personas que requieren sus servicios. Todo eso es de interés público, y el Estado delega en los Colegios la potestad de vigilar el correcto ejercicio de la profesión”.*⁵³ Por otra parte, y así fue indicado en el informe recurrido, no desconoce el informe, ni la trayectoria ni los esfuerzos efectuados por ese Colegio Profesional en lo que corresponde a mecanismos alternativos de solución de conflictos, no obstante, dados los cambios normativos debe fortalecerse y adecuarse la normativa interna correspondiente de tal forma que el ejercicio de control delegado en ese Colegio sobre el ejercicio profesional de sus agremiados, se constituya en un mecanismo actualizado y efectivo para el control del desarrollo de obra pública, a través, de los Comités de Expertos y en este caso a través del CRC del CFIA. Lo anterior, máxime si se considera que las responsabilidades derivadas de dichos comités en el caso de ingenieros y arquitectos, están vinculadas con el ejercicio profesional regulado en su propia Ley Orgánica. Por su parte, la modificación de normativa interna corresponde al CFIA, no al DINARAC, quién por su parte emitió la Directriz N.º DNRAC-003-2023 del 6 de marzo de 2023, referida a las modificaciones o reglamentación necesaria en razón del cambio dado con la citada Ley 9986 y su Reglamento. No obstante, como se indicó en el informe, el Reglamento del CFIA no incorpora los ajustes correspondientes (ver párrafo 2.84 del informe). El contar con una normativa suficiente y actualizada, significa una herramienta que colabora con la actividad y el control por parte del CFIA, con lo cual no se comprende la reticencia para efectuar los ajustes correspondientes, en aras a un mejor cumplimiento de las funciones de ese ente, ni se aportan argumentos ni pruebas que desvirtúen lo señalado en el informe recurrido (al respecto véase los párrafos 2.75 y 2.78), ni la improcedencia de lo dispuesto por dicho informe en ese sentido. Además, debe considerarse, que el propio artículo 300 del Reglamento a la LGCP expresamente señala la obligación de los Centros de disponer de ciertas condiciones, las cuales necesariamente deben ser reguladas de acuerdo con la pertinencia y particularidades de los profesionales expertos.

4. Sobre el procedimiento y el debido proceso. Señala el impugnante que no existe una normativa clara y concreta que regule este procedimiento, específicamente, en cuanto al plazo para la ejecución de la auditoría, plazos para el requerimiento de información por parte de la CGR y el cumplimiento por parte de la Administración auditada, incluso señalando el incumplimiento de las normas “ISSAI 100 - PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE AUDITORÍA DEL SECTOR PÚBLICO” e “ISSAI 400 - PRINCIPIOS DE LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO. Sobre el particular, debe señalarse que en repetidas ocasiones durante el proceso de auditoría se le aclaró a ese CFIA los fundamentos normativos y técnicos que sustentan un proceso de auditoría, este aspecto además, fue abordado en esta misma resolución y en el propio informe de fiscalización, no obstante el impugnante se enfrasca en una visión

⁵³ Sala Constitucional, Voto N.º 5483 de las 9:33 hrs del 6 de octubre de 1995.

equivocada, a partir de criterios subjetivos, sin evidencia que acredite sus manifestaciones y procurando asimilar el procedimiento de auditoría que posee una naturaleza y objetivos particulares, que lo difieren de un procedimiento administrativo propio de la Ley General de la Administración Pública. Adicionalmente, tal y como fue indicado supra, no corresponde a los sujetos pasivos cuestionar las potestades facultativas de este órgano contralor, sustentada en su independencia establecida a nivel constitucional, por lo que no corresponde a ese Colegio señalarle cuándo y cómo debe ejercer su fiscalización; sobre el particular se remite a lo ya referido en el dictamen C-277-2003 de la Procuraduría General de la República. En todo caso, es menester señalar que en todo momento se ha conferido al auditado la posibilidad de responder, remitir la información que consideraba necesaria, se han ampliado plazos para la presentación de los requerimientos⁵⁴, se han sostenido reuniones, y aun cuando fueren improcedentes, se han atendido por parte de este órgano contralor diferentes acciones recursivas⁵⁵, todo lo cual consta en el expediente respectivo. Asimismo, en relación con lo señalado en el informe en lo atinente a las limitaciones indicadas párrafo (1.9), debe indicarse que ello obedece a hechos que se encuentran debidamente documentados en el expediente de la auditoría y que evidencia una serie de requerimientos por parte del ente auditado, que fueron atendidos y explicados oportunamente por la CGR, no obstante fueron reiteradamente cuestionados por ese Colegio. En igual sentido, pueden ser observados los diferentes recursos que se interpusieron sobre temáticas que ya habían sido abordadas, y recurriendo a vías improcedentes, todo lo cual significó efectivamente una afectación en el desarrollo de la auditoría. De todo lo indicado puede fácilmente extraerse que el recurrente, en no pocas oportunidades ha efectuado gestiones en el desarrollo de la auditoría, las cuales han sido atendidas y de manera más concreta también puede indicarse que le fue sometido para sus observaciones el borrador de informe, sobre lo cual expuso mediante un extenso documento sus apreciaciones, las cuales fueron también aclaradas por el órgano contralor⁵⁶ y por último, una vez emitido el informe final, plantea esta impugnación, con lo cual ha podido ejercer su defensa de manera amplia,

⁵⁴ A modo de ejemplo, véase que este órgano contralor mediante oficios N.º DFOE-CIU-0377(11391) del 24 de agosto de 2023, DFOE-CIU-0431(12703) del 20 de setiembre de 2023, DFOE-CIU-0475(14934) del 23 de octubre de 2023, DFOE-CIU-0576(18679) del 20 de diciembre de 2023, DFOE-CIU-0019(02131) del 22 de febrero de 2024, otorgó plazos adicionales a petición del CFIA para responder requerimientos de información.

⁵⁵ Mediante Resolución N.º R-DFOE-CIU-00005-2023 del 20 de octubre de 2023 se resolvió gestión de defensa de incompetencia de la Contraloría General de la República y solicitud de nulidad absoluta presentada por el CFIA. Mediante Resolución N.º R-DFOE-CIU-00007-2023 del 15 de diciembre de 2023 se resolvió gestión de oposición presentada por CFIA. Mediante Resolución N.º R-DFOE-CIU-00001-2024 del 17 de enero de 2024 se resolvió recurso de revocatoria presentado por CFIA, todos relacionados con el estudio de Auditoría que realizaba esta Contraloría General en ese Colegio Federado.

⁵⁶ Mediante oficio N.º DFOE-CIU-220(08034) del 13 de mayo de 2024.

lo que lleva a concluir que no se observan vicios que puedan haber violentado ni el procedimiento ni el debido proceso. En razón de todo lo anterior, es claro que la auditoría efectuada es consistente con la normativa que rige su ejecución y en ningún momento se dio una vulneración al debido proceso, por lo que lo argumentado por el CFIA carece de sustento al ser simples aseveraciones sin ningún respaldo.

5. En relación con el principio democrático y de interdicción de la arbitrariedad:

Sobre el particular, ya han sido discutidos los fundamentos constitucionales y legales que amparan a la Contraloría General de la República para efectuar este tipo de auditorías, así como el marco técnico y normativo que corresponde al procedimiento de auditoría. La Constitución Política: *“ARTÍCULO 183.- La Contraloría General de la República es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública; pero tiene absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores”*. A partir de lo cual se le atribuye independencia funcional, la cual se nutre de normativa, legal y técnica que regula su actuación. Este órgano contralor, ya en la resolución No.R-DFOE-CIU-00005-2023.(14920) DFOE-CIU-0473 del 20 de octubre del 2023, ante un argumento similar le indicó a ese mismo Colegio que además del sustento constitucional, también cuenta con asidero legal: *“En igual sentido el artículo 2 de la Ley orgánica establece: “Garantía de Independencia. En el ejercicio de sus potestades, la Contraloría General de la República goza de absoluta independencia funcional y administrativa, respecto de cualquier Poder, ente u órgano público. Sus decisiones solamente se encuentran sometidas a la Constitución Política, a tratados o convenios internacionales y a la ley”./ Es en ese justo sentido que debe ser entendido además lo señalado por la PGR en el dictamen C-277-2003, cuando señala “Eso significa que corresponde al Órgano de Control decidir si ejerce o no su competencia y, por consiguiente, si fiscaliza a dichos entes. **Interesa destacar que el carácter facultativo no permite al sujeto pasivo cuestionar la competencia del Órgano de Control y, por consiguiente, pretender cuándo y cómo se ejerce la fiscalización.** Las decisiones deben ser adoptadas por la Contraloría General de la República”*. (El destacado no es original). *Es decir el carácter facultativo corresponde a la habilitación constitucional y legal para fiscalizar, bajo los criterios que desde ese marco de independencia señaló el legislador. Aunado a lo anterior, le asiste como fundamento, la necesaria exigencia de rendición de cuentas a que se encuentran sometidos en todo momento los sujetos pasivos bajo su control./ De esta forma, el empleo de competencias como las establecidas en el artículo 21 de su Ley Orgánica que le otorga la potestad de realizar auditorías: “La Contraloría General de la República podrá realizar auditorías financieras, operativas y de carácter especial en los sujetos pasivos”*. De esta forma, no es cierto, como parece querer hacer ver el recurrente, que la auditoría llevada a cabo en esta oportunidad, carezca de rigurosos procedimientos, de herramientas y técnicas que le dan sustento y no corresponde en este caso, al sujeto auditado, pretender auditar a la Contraloría General. No ha

demostrado el recurrente, cómo desde las diferentes áreas de examen de la auditoría, pudo darse un quebranto al principio democrático y de interdicción de la arbitrariedad. El cumplimiento de la normativa aplicable tantas veces señalada al auditado, la aplicación de buenas prácticas que exigen una interrelación constante con el auditado, la atención de sus gestiones y la posibilidad impugnativa que en este acto ejerce, son entre otros, la evidencia clara de que el CFIA ha tenido todas las oportunidades para hacer sus manifestaciones y aportar la información que corresponda, de eso y del análisis de la información suministrada está el soporte material en el expediente administrativo de la auditoría, por lo que no resulta admisible, que si a partir de los procedimientos de auditoría, los diferentes hallazgos se llegan a resultados que no son del agrado del Colegio Profesional, se pretenda desvirtuar a partir de enfoques interpretativos sesgados de la normativa, la competencia y la técnica, aplicable al ejercicio de fiscalización que en esta oportunidad concluye con el informe recurrido. Los argumentos esbozados por el recurrente en cuanto a las áreas de exámen que comprende la auditoría efectuada carecen de argumentación razonable, y se sustenta en meras interpretaciones subjetivas por parte de ese CFIA, ya que como ha sido desarrollado en esta misma resolución la determinación de dichas áreas cuentan con el respaldo técnico y jurídico necesario.

6. Violación al principio de objetividad, imparcialidad, legalidad y debido proceso: En primer lugar, es necesario señalar que los supuestos planteados por el recurrente al enumerar cuatro aspectos en donde, en su criterio, se han quebrantado los referidos principios, se fundamentan en conjeturas y apreciaciones subjetivas, ya que no presentan elementos argumentativos ni probatorios que acrediten tales alegatos y evidencian desconocimiento del procedimiento de auditoría y su fundamento normativo, lo cual ya ha sido explicado en varias oportunidades y también en el desarrollo de esta resolución . Debe considerarse que la Contraloría General parte, en gran medida, de la información suministrada por el propio ente auditado, la analiza y resuelve a partir de la técnica de auditoría, todo lo cual se encuentra dentro de sus funciones derivadas de sus competencias constitucionales y legales, hacia el control de la Hacienda Pública. En ese marco, debería, en buena teoría, el auditado prestar la colaboración y la disposición hacia un control efectivo, a través de acciones que transparenten su actuación y que permitan, hacer efectiva la rendición de cuentas a que están sometidos en el ejercicio de las funciones públicas asignadas. Señala el recurrente que la CGR mediante el informe público y exposición ante los legisladores, sobre el caso CONAVI-MOPT, Expediente Legislativo 22546, afirmó que se debía fortalecer el sistema de calidad del CFIA, la norma ética, la técnica, el uso de bitácora, el registro de responsables y la interpretación del CFIA sobre su potestad de investigar el ejercicio profesional de agremiados que ejercen la función pública. Es decir, previo a la presente Auditoría, ese ente contralor ya tenía una posición preconcebida y adelantó criterio, sobre el actuar del CFIA. Sobre el particular, debe señalarse a dicho

Colegio Profesional, que el control constituye un elemento fundamental en la actividad de las administraciones, y forma parte de un sistema, que debe articularse de manera que cada uno de sus componentes cumpla, a través de las competencias particulares asignadas, con ese control, con lo cual resulta evidente el constante fortalecimiento y el reto continuo para cada uno de sus integrantes, incluyendo a ese Colegio Profesional y también al propio órgano contralor, de perfeccionar ese sistema de control.⁵⁷ En ese contexto y según se desprende de la literalidad de las actas en que consta la comparecencia de esta CGR, es que deben ser interpretadas las manifestaciones efectuadas, es decir lo señalado con respecto a ese CFIA se hizo en el sentido del fortalecimiento que cada uno de los partícipes del control deben hacer, desde sus responsabilidades asignadas de frente a robustecer el control a partir de la revisión de procesos y actividades, lo cual no significa bajo ningún concepto un adelanto de criterio por parte de la CGR.⁵⁸ Con lo que no se observa de lo indicado

⁵⁷ En ese contexto, según consta en las propias actas de la Comisión que conoció el referido expediente legislativo lo que se indicó en esa oportunidad fue: “...no hay que perder la visión de que esto es un sistema y que hay distintos actores, la Contraloría General de la República tiene un rol, el Ministerio Público tiene otro, la Procuraduría de la Ética tiene otro, el Conavi y el MOPT como administración tienen otro, el Mideplan tiene uno, el ECA tiene uno, el Colegio Federado tiene otro, Hacienda tiene otro rol. Es un tema también de que hay que ver como se articula mejor todo esto para darle mejores resultados a la sociedad costarricense./ Si creo que hay mucho por mejorar de parte de todos, creo que este caso a todos nos ha enseñado, ahí yo incluyo de manera humilde a la Contraloría...”, también se indicó en esa misma acta que: “Creo que aquí yo he demostrado que la Contraloría ha hecho abundante trabajo desde todas las acciones que ha podido, desde órdenes, advertencias, las coordinaciones con el Ministerio Público, que quizás podemos mejorar aún. Pero si me parece que es un tema de sistema, véanlo como un tema de sistema porque aquí todos tenemos un rol que cumplir, el ECA, el Colegio, el Mideplan y no voy repetir todos, ahí estaban en la presentación. /Me parece que si todos aportamos y articulamos mejor podemos lograr un mejor valor público para la ciudadanía.” ACTA ORDINARIA N° 16, jueves 9 de setiembre 2021. Comisión Especial N° 22.546. “Comisión Especial que tendrá el objeto de investigar la presunta red de corrupción de obra vial, en la que figuran altos mandos de Consejo Nacional de Viabilidad (Conavi), Empresarios, Gerentes de Compañías Constructoras y Funcionarios Públicos, con el fin de que rinda un informe que garantice el esclarecimiento de los hechos y la formulación de conclusiones, hallazgos y recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas y/o que permitan aportar al Ministerio Público Elementos para sancionar las conductas de quienes resulten responsables.p. 76

⁵⁸ En ese sentido también ver ACTA EXTRAORDINARIA N° 15 de esa misma Comisión Legislativa, del martes 07 de setiembre del 2021. Asimismo se indicó: “Finalmente, en el marco de sus funciones, el ECA y el Colegio Federado deben realizar una revisión de sus procesos que permita asegurar que los servicios ofrecidos por los entes acreditados mantengan la calidad, bajo la cual fue reconocida su competencia técnica, en aspectos como el cumplimiento de normativa técnica, registro de los responsables, cumplimiento de la ética profesional, del cumplimiento también de una bitácora digital, entre otros”. Adicionalmente se señaló “Algunas acciones para fortalecer el modelo también son las siguientes (...) /También es importante que CFIA revise la interpretación que se tiene sobre la posibilidad de realizar investigaciones disciplinarias en agremiados de ingeniería y

quebranto alguno a la objetividad, imparcialidad, ni mucho menos a la legalidad o al debido proceso alegado por el recurrente, sin especificar a qué exactamente se refiere con ello. No detalla el recurrente cuáles manifestaciones concretas fueron las externadas, como las relacionadas con el alcance de esta auditoría. Las manifestaciones efectuadas en esa oportunidad ante la Asamblea Legislativa, fueron de carácter general y en un contexto diferente y a partir de las responsabilidades de control que ese Colegio tiene reguladas en su Ley Orgánica y que le son ineludibles, por lo que no puede, de la manera que el recurrente plantea, extraerse desde ningún punto de vista, una manifestación subjetiva que permita, ni siquiera, sugerir la imparcialidad alegada. Aunado a lo anterior, la objetividad del estudio se da a partir del cumplimiento riguroso de técnicas y procedimientos de auditoría, sustentado criterios y en evidencia, cuyo origen, en un porcentaje muy alto, lo constituye información propia o elaborada por ese mismo Colegio. De esta manera, la subjetividad de las observaciones de ese Colegio, una vez más se presentan sin sustento y derivan de simples conjeturas, con lo cual lo alegado deviene en abiertamente improcedente. Por su parte, de acuerdo con la Ley Orgánica del CFIA, en el artículo 16 se establecen los diferentes Colegios Federados, y dentro de los organismos, a la Asamblea de Representantes. En ese orden, el numeral 17 lo establece como el órgano superior, con lo que dada la condición federativa de ese Colegio, en virtud de que las disposiciones del informe recurrido y el cumplimiento que de ellas se haga, tiene repercusiones sobre las funciones propias de sus agremiados. Lo anterior, en lo que corresponde a la determinación de las obras por inspeccionar, la aplicación del régimen sancionatorio a agremiados que se desempeñen como funcionarios públicos, lo relativo a la aplicación de la Ley 9986 y las regulaciones referidas al Comité de expertos, que pueden tener repercusión directa sobre su desempeño profesional. Por lo anterior y adicionando que el informe de auditoría, una vez emitido se constituye en documento de acceso público, en este y en todos los casos en que se emiten informes por parte de este órgano contralor, es que se coloca en la página web de la CGR. Debe recordarles que en apego al derecho establecido en el artículo 30 Constitucional, así como en el artículo 7 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N.º 8422, que ratifica la expresión constitucional, disponen que es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información relacionada con hechos y conductas de los

arquitectura, cuando se trate de funcionarios públicos, esto para garantizar que las acciones que ejecuten cumplan con el Código de Ética de dicho Colegio, asimismo, se pueden desarrollar e implementar códigos de conducta para la interacción entre funcionarios públicos y privados”.

funcionarios públicos. Sobre el particular la Sala Constitucional ha señalado⁵⁹: *“De este modo, las cuotas de los agremiados, junto con los timbres cuando existen, contribuyen a financiar la consecución de fines estatales específicos, los cuales, por un lado, también le han sido impuestos a los colegios profesionales mediante ley, y, por el otro, constituyen el fundamento de la naturaleza pública de dichas corporaciones, categorizadas como entes públicos no estatales. Tales características –instauración por vía legal y cumplimiento de fines públicos– sustentan la naturaleza parafiscal de ese tipo de contribución. Consecuentemente, los datos sobre actividades de colegios profesionales financiadas con contribuciones parafiscales, devienen, por la naturaleza de dichos fondos, de interés público, razón por la que el acceso a dicha información halla cobijo en el artículo 30 constitucional”*. (El destacado no es original). El informe, como acto administrativo, posee la posibilidad de ser recurrido de acuerdo con lo que dispone la LGAP, sin embargo la publicidad del informe no se encuentra supeditada a la resolución del recurso, por cuanto según lo establece el artículo 140 de la LGAP “El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte”. Asimismo, la ejecutoriedad del acto administrativo, es una potestad de quien lo emite (art. 146) y pueden ejecutarse aún en contra de la voluntad o resistencia del obligado. Consecuente, con esto, el numeral 148 de la LGAP señala como regla que los recursos administrativos no tendrán efecto suspensivo de la ejecución. Por otra parte, el recurrente también refiere a que en otras oportunidades, en diferentes informes de la CGR⁶⁰, no se dispuso la comunicación a sus agremiado, tal y como se hace en esta oportunidad. Sobre lo cual vale indicar, tal como fue externado, que el informe, una vez emitido, es un acto de acceso público, incluyendo para lo propios agremiados. De manera que, la consideración de que el CFIA comunique a sus colegiados, se encuentra alineado con dicho principio de publicidad, y obedece también a la aplicación de los principios de transparencia y rendición de cuentas, que le son exigibles a ese Colegio. De modo que en otras oportunidades no se haya estipulado de esa manera, obedece a las valoraciones particulares que en cada caso deben efectuarse y que se enmarcan dentro del marco de independencia constitucional que cobija a este órgano contralor. Los casos citados por el recurrente, por ejemplo, no corresponden a Colegios profesionales, ni a órganos con conformación federada, ni refieren a los supuestos de afectaciones concretas a los agremiados, de acuerdo con lo expuesto con anterioridad. En todo caso, es importante señalar, que esta CGR en observancia de la norma constitucional señalada, publicita sus informes de fiscalización como regla de principio, con la salvedad de los casos es que en razón de norma habilitante se exija su confidencialidad, supuesto que no corresponde al informe recurrido. Por otra parte, el recurrente retoma el tema sobre la responsabilidad sancionatoria del CFIA, lo cual señala afecta su imagen y credibilidad. El CFIA, claramente ha sostenido, a lo largo del proceso de auditoría, e incluso en este

⁵⁹ Sala Constitucional, voto N° 12578 - 2010 de 23 de Julio del 2010 a las 12:52 hrs.

⁶⁰ Informe N.º DFOE-BIS-IF-00011-2022, Informe N.º DFOE-EC-IF-30-2015, Informe N.º DFOE-EC-IF-01-2014.

mismo recurso, su no ejercicio de la potestad disciplinaria contra funcionarios públicos. Sobre el particular, expresamente señala el informe en su página 3 *“...pese a que el CFIA ostenta potestad sancionatoria respecto a sus agremiados, no ejecuta esa función tratándose de funcionarios públicos agremiados, implicando ello un posible efecto de impunidad al no exigir las responsabilidades derivadas del incumplimiento del marco ético”*, idea que es retomada en el informe (párrafo 2.30), que indicó: *“La falta de aplicación del régimen sancionatorio a funcionarios públicos agremiados por parte del CFIA, genera la posibilidad de impunidad de esos profesionales en la esfera del marco ético que les aplica al no exigir las responsabilidades derivadas del incumplimiento en ese ámbito...”*. El no ejercicio de la potestad sancionadora en el marco ético para un sector de sus agremiados, del funcionario público, permite que ante una conducta reprochable desde el punto de vista deontológico, se genere impunidad por la posición sostenida por ese Colegio Profesional, con lo cual, es una condición en la que el mismo Colegio se ha colocado, y no se observa, que con ello se cause algún tipo de menoscabo a su imagen y credibilidad, por el contrario, su no ejercicio representan un debilitamiento del control sobre el ejercicio profesional de sus agremiados del sector público. La extensa normativa señalada por el CFIA en materia de responsabilidad efectivamente es aplicable eventualmente a los funcionarios públicos, en el amplio marco de posibilidades a que está afecto, pero corresponde a ese Colegio el ejercicio del poder de policía delegado en el control profesional de sus agremiados y en ese contexto es que debe ser entendido el informe recurrido, en ese tema particular, puesto que claramente lo desarrollado en el informe se refiere al ámbito de competencia del CFIA y no a que ejerza la potestad sancionatoria en relación con el ejercicio de la función pública del agremiado, lo cual a todas luces es claro que no corresponde a ese Colegio. Por último, refiere el recurrente al uso de plataformas electrónicas puestas al servicio de la Administración, aspecto que el CFIA no logra vincular con lo desarrollado en el informe de fiscalización, puesto que no tiene relación alguna, por lo cual escapa a la esfera de este análisis. En lo referente a las disposiciones del informe, no señala el CFIA en qué sentido o por qué razón les parecen irracionales o en qué estriba su imposibilidad de cumplir, máxime si se parte, por ejemplo, de que lo establecido en la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º 9986 rige desde el 1º de diciembre del 2022, sin que tenga esta Contraloría General la potestad de otorgar plazos de cumplimiento o excepciones que no se fundamentan en dicha Ley, así tampoco refieren en qué estudio sustenta el costo de su implementación, no aporta pruebas que permitan el análisis de ese argumento, por lo cual debe ser rechazado.

POR TANTO

Con sustento en las consideraciones de hecho y de derecho que son fundamento de esta resolución, y lo establecido en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, ordinales 347, 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública, Ley N.º 6227, y numeral 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º

DFOE-CIU-0388

59

25 de setiembre, 2024

7428; **SE RESUELVE: I.** Declarar sin lugar el recurso de revocatoria y la nulidad concomitante planteado en contra del oficio DFOE-CIU-0221 y del informe DFOE-CIU-IAD-00003-2024 denominado "Informe de Auditoría sobre las funciones, atribuciones y obligaciones del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y su contribución en proyectos de obra pública" **II.**Trasladar el expediente administrativo N° CGR-INAU-2023000583 al Despacho de la Contralora General de la República, a efecto de que pueda ser conocido y resuelto el recurso de apelación en subsidio interpuesto.

NOTIFÍQUESE

Marcela Aragón Sandoval
Gerente de Área

Marilú Aguilar González
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

/mrp

Ce: Área de Seguimiento para la Mejora Pública-CGR.

G: 2023000520-12

Ni: 28007, 28866, 163, 440, 1153, 2177, 2818, 4119.