

Al contestar refiérase
al oficio n.º **15000**

19 de agosto, 2025
DFOE-LOC-1573

Licenciada
Sandra Solís Cortés
Auditora Interna
ssolis@municiparaiso.go.cr
jalvarado@municiparaiso.go.cr
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO
Cartago

Estimada señora:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por la Auditora Interna de la Municipalidad de Paraíso, sobre el involucramiento del Auditor Interno en la elaboración y evaluación de pruebas técnicas aplicables a los postulantes en el proceso de Contratación del Subauditor Interno

Se atiende el oficio n.º CONMU-AUD-146-2025 de 04 de julio de 2025, recibido mediante un correo electrónico en la Contraloría General de la República (CGR) en esa misma fecha, relativo al involucramiento del Auditor Interno en la elaboración y evaluación de pruebas técnicas aplicables a los postulantes en el proceso de contratación del Subauditor Interno.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

En el texto de la gestión, se solicita el criterio por parte del Órgano Contralor, de la siguiente manera:

(...) ¿Puede el Auditor Interno elaborar y evaluar las pruebas de conocimiento técnicos a los postulantes para un puesto de Sub Auditor Interno en plaza? (...).

Adicionalmente, la gestionante, indica que su criterio es:

(...) Considerando lo establecido, en los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la Contraloría General de la República (R-CO-83-2018), la participación del Auditor Interno en el concurso para el nombramiento del Subauditor en plaza, es solamente si el jerarca solicita su criterio sobre la idoneidad de las personas candidatas seleccionadas, sin que ese

critério sea vinculante, así mismo, la Ley General de Control Interno (8292), indica que la realización del concurso público será promovido por cada ente y órgano de la Administración Pública, la cual debe asegurar la selección de los candidatos idóneos para ocupar los puestos. / Por consiguiente, aunque la evaluación y prueba de candidatos para puestos de auditoría interna puedan requerir conocimientos técnicos específicos, es crucial que estas tareas sean realizadas por un área imparcial y ajena a la auditoría interna para mantener la integridad y credibilidad del proceso. / La contratación de personal es una función administrativa, así que, la contratación del Subauditor recaería en el departamento de Recursos Humanos y el nombramiento de este estaría a cargo del Concejo Municipal como Jefatura, mientras que la auditoría interna se enfoca en evaluar y mejorar los controles internos de la organización. Estas funciones deben mantenerse separadas para asegurar la efectividad de ambas. / Finalmente, el inciso d) de la Ley General de Control Interno asigna la función al Auditor Interno de asesorar, en materia de su competencia, por ende, en la Línea de lo permitido en dicha Ley el Auditor podría considerar asesorar sobre la normativa que rige dicho nombramiento, más no elaborar y evaluar la prueba de los postulantes para el cargo de Subauditor Interno en plaza fija. (...).

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la CGR se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de República (LOCGR)¹, en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el *Reglamento de Consultas*, en el que se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con los artículos 8 y 9 del citado *Reglamento de Consultas*, la CGR no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva en el ejercicio de sus competencias, de tal manera que lo que se emite corresponde a un criterio que no pretende abordar y mucho menos resolver un caso específico.

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

¹ Ley n.º 7428 de 4 de setiembre de 1994 y sus reformas.

responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

a. Dependencia orgánica de la Unidad de Auditoría Interna Municipal

El numeral 24 de la Ley General de Control Interno (LGCI)², señala que (...) *El auditor y el subauditor internos de los entes y órganos sujetos a esta Ley dependerán orgánicamente del máximo jerarca, quien los nombrará y establecerá las regulaciones de tipo administrativo que les serán aplicables a dichos funcionarios.* Y el artículo 31 de la LGCI, establece sobre el nombramiento y conclusión de la relación de servicio: *El jerarca nombrará por tiempo indefinido al auditor y al subauditor internos. (...) La conclusión de la relación de servicio, por justa causa, del auditor y el subauditor internos, deberá ser conforme al artículo 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.*

En línea con lo anterior, el numeral 62 de la LOCGR, expone que (...) *Las auditorías internas ejercerán sus funciones con independencia funcional y de criterio, respecto del jerarca y de los demás órganos de administración activa. El auditor y el subauditor serán nombrados, a partir de la vigencia de esta Ley, por tiempo indefinido y dependerán orgánicamente del jerarca unipersonal o colegiado, cuando éste exista.*

El artículo 13 inciso f) del Código Municipal (CM)³, establece que el Concejo Municipal tiene la potestad para nombrar y remover al auditor, y esa misma regulación, aplica en todos sus efectos para el subauditor interno, al complementar esa norma, con lo dispuesto por los *Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR (Lineamientos)*⁴. Asimismo, el numeral 52 del CM menciona que el auditor interno sólo podrá ser suspendido o destituido de su cargo por justa causa, mediante acuerdo tomado por una votación de dos tercios del total de regidores del Concejo, previa formación de expediente, con suficiente oportunidad de audiencia y defensa en su favor.

Entonces, debe tomarse como referencia lo señalado por la CGR, en los oficios como el n.º [02545 \(DFOE-LOC-0277\)](#) de 05 de marzo de 2024, entre otros reiterativos⁵; los cuales refieren a que el auditor y subauditor internos dependen orgánicamente del máximo jerarca de la

² Ley n.º 8292 de 31 de julio de 2002 y sus reformas.

³ Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998 y sus reformas.

⁴ Resolución n.º R-DC-83-2018 de las 8:00 horas de 09 de julio de 2018, y sus reformas, disponibles en: <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/auditoria/auditoria-interna/lineamientos-auditoria-interna-2025.pdf>

⁵ Ver los oficios n.ºs [02532 \(DFOE-DL-0219\)](#) de 22 de febrero, [02991 \(DFOE-DL-0244\)](#) de 1º de marzo, [13579 \(DFOE-DL-1097\)](#) de 20 de octubre y [15267 \(DFOE-DL-1255\)](#) de 18 de noviembre de 2016, todos de 2016, [14223 \(DFOE-ST-0096\)](#) de 03 de octubre de 2018 y [15215 \(DFOE-LOC-1784\)](#) de 15 de setiembre de 2022, todos emitidos por la CGR.

DFOE-LOC-1573

4

19 de agosto, 2025

institución, que en el caso de las municipalidades sería al Concejo Municipal, ante quien la unidad de auditoría interna municipal, deberá rendir cuentas y a quien le compete solicitarles explicaciones o justificaciones cuando así lo estime necesario⁶.

Ahora bien, esto no quiere decir que se desconozca la estructura del régimen municipal existente, pues se desarrolla desde la Constitución Política, en donde se indica expresamente en el artículo 169, que (...) *La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley (...)*. Esto significa, que la jerarquía de las municipalidades está integrada por un Concejo Municipal como cuerpo colegiado deliberante y de una Alcaldía en su rol de órgano ejecutivo, sometidos a los principios de coordinación y colaboración como gobierno territorial, ya que su grado de mando es en términos de igualdad. Este tipo de jerarquía está definida como una diarquía⁷ donde la cúspide de la estructura orgánica municipal está distribuida en dos órganos en igualdad de condiciones, con ámbitos competenciales determinados y atribuciones delimitadas en los artículos 13 y 17 respectivamente, del CM.

Por lo que, considerando la dinámica del Concejo Municipal como órgano colegiado, este podría eventualmente delegar en el Alcalde del respectivo gobierno local, dada la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, ciertas funciones que no afecten negativamente la función de la auditoría interna, tendientes a facilitar el manejo de aspectos administrativos, como por ejemplo, las vacaciones por periodos cortos del auditor, registro de marcas, o permisos ante situaciones emergentes.

b. Sobre el nombramiento de Auditor y Subauditor Internos

Ahora bien, en cuanto a los nombramientos de los auditores y subauditores internos, resulta oportuno indicar que al tenor de lo dispuesto en el artículo 31 de la LGCI, y los *Lineamientos*, tales nombramientos pueden ser por tiempo indefinido o interinos, en este último caso, en tanto se realiza el concurso correspondiente para el nombramiento del titular por tiempo indefinido.

Cabe señalar que el referido artículo 31, establece la obligación del máximo jerarca de acudir a los instrumentos que provee la misma legislación para ocupar esas plazas.

El primero, constituye por excelencia el nombramiento por tiempo indefinido del auditor o subauditor interno, para lo cual debe realizarse un concurso público con la autorización previa por parte de la CGR de la terna o nómina resultante, acatando en forma supletoria los trámites y procedimientos establecidos en cada administración, en la medida en que no resulten contrarios a los citados *Lineamientos*.

⁶ En el mismo sentido, véase también el Dictamen n.º C-320-2014, de 06 de octubre de 2014, emitido por la Procuraduría General de la República.

⁷ Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, voto n.º [776-C-S1-2008](#). Tribunal Contencioso Administrativo, y Resolución n.º [00508-2014](#) de 22 de octubre de 2014.

El segundo, es la posibilidad de solicitar al Órgano Contralor la autorización para realizar un nombramiento de un auditor interno o subauditor interno, en forma interina, hasta por un máximo de 12 meses, mientras se realiza el referido concurso público para nombrar de forma definitiva a un titular.

Como tercer mecanismo, existe la posibilidad de realizar designaciones temporales a través de un recargo de funciones o una sustitución del auditor por el subauditor interno o un funcionario de la auditoría interna, cuando -justamente- la ausencia es temporal, de conformidad con lo dispuesto en los referidos *Lineamientos*.

Finalmente, y según lo dispuesto en los apartes 2.2.3 y 2.2.5 de los *Lineamientos* citados, corresponde a la CGR, verificar que la solicitud remitida por la administración gestionante cumpla con los requisitos que se consignan en dicha normativa, para lo cual se requiere la remisión de las certificaciones correspondientes; es decir, no se requiere la presentación del expediente administrativo ante el Órgano Contralor, sino únicamente la información detallada en los *Lineamientos*.

c. Nombramiento del Subauditor interno

Debe necesariamente tenerse en cuenta también, cuándo es que procede el nombramiento de un subauditor interno, y para ello, los numerales 2.1.1 y 2.1.2 de los *Lineamientos*, señalan respectivamente:

(...) Cada institución determinará, según sus necesidades, si requiere un subauditor interno, realizando un estudio técnico que considere el volumen, periodicidad y complejidad de los procesos de la unidad de auditoría (...).

(...) En caso que el/la jerarca determine la necesidad de un subauditor interno, según el estudio técnico que evalúe el volumen, periodicidad y complejidad de los procesos de la unidad de auditoría, la persona designada deberá cumplir los mismos requisitos que el auditor interno. / Cada institución deberá contar con manuales de cargos u otra denominación equivalente, que reflejen los requisitos adicionales, según la naturaleza de la institución y complejidad de sus funciones, para garantizar la idoneidad tanto el auditor como del subauditor interno.

Entonces, una vez que los estudios técnicos han justificado la inclusión de una plaza de subauditor interno, y la Administración ha dispuesto ya de su creación y ha realizado las gestiones necesarias para la existencia de la plaza (incorporación en los manuales de puestos u otros según sea el caso), ese cargo debe ser ocupado, cumpliendo para ellos todos los requisitos atinentes, al igual que se hicieron, revisaron y cumplieron, cuando tuvieron que nombrar al titular del puesto como auditor interno institucional.

DFOE-LOC-1573

6

19 de agosto, 2025

En ese sentido, cuando una plaza de subauditor municipal ya existe y se encuentra vacante, es obligación del Concejo Municipal realizar el concurso público respectivo, con el fin de ocupar esa plaza de manera indefinida, garantizando el funcionamiento adecuado del sistema de control interno.

Lo anterior, es importante, ya que se ha determinado que el rol del subauditor dentro de la auditoría, coadyuva en la aplicación oportuna de mejoras y la corrección de errores en los procesos y productos de la Unidad de Auditoría Interna, garantizando la calidad de los servicios, y contribuyendo al logro de los objetivos institucionales⁸; así como la continuidad del servicio ante la ausencia del auditor interno titular.

d. Atención de la consulta formulada

Conforme a lo indicado anteriormente, para contestar la consulta planteada, lo primero que debe tenerse siempre en cuenta para el régimen municipal, es que la referencia al jerarca, dentro de la LGCI y los *Lineamientos*, siempre se va a tratar del Concejo Municipal, como jerarca responsable del auditor y del subauditor internos.

Lo siguiente, es tener en cuenta que ni la LGCI ni los *Lineamientos* referentes a la prueba del concurso público (numerales 2.3.3 y 2.3.5), indican el tipo de prueba aplicable en la valoración de las nominaciones para los puestos de auditor y subauditor. Por lo que, siempre que se respeten los principios del régimen de empleo público, se cumplan los requisitos mínimos y se haga la valoración de idoneidad de las personas candidatas, al respecto, priva la discrecionalidad del Concejo Municipal en coordinación con las dependencias administrativas de la Alcaldía que presten colaboración, en la determinación del tipo de prueba aplicable, con la que verifiquen la idoneidad de los postulantes, y en respeto de las bases del concurso⁹, siendo los únicos responsables de la evaluación y elección que tomen posteriormente, tal y como se realizó con el nombramiento de la auditora interna.

Adicionalmente, cabe destacar, que según los *Lineamientos* (numerales 2.2.1 y 2.3.1), para un recargo, sustitución o nombramiento interino de los cargos de auditor o subauditor interno, y para el nombramiento definitivo del subauditor interno, es una potestad del Concejo Municipal, solicitar el criterio del auditor interno, sobre la idoneidad de los posibles postulantes, aclarando que aun así ese criterio, no resulta vinculante.

IV. CONCLUSIONES

1. El auditor y subauditor internos, en el régimen municipal, dependen orgánicamente del Concejo Municipal como máximo jerarca, y la Alcaldía y sus dependencias colaboran en el nombramiento de estos cargos, en lo meramente administrativo que les corresponda.

⁸ Ver el oficio n.º [08750 \(DFOE-SOS-0176\)](#) de 30 de abril de 2025, emitido por la CGR.

⁹ Ver el oficio n.º [13266 \(DFOE-GOB-0341\)](#) de 23 de julio de 2025, emitido por la CGR.

DFOE-LOC-1573

7

19 de agosto, 2025

2. Ni la Ley General de Control Interno ni los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la Auditoría Interna presentadas ante la CGR, especifican el tipo de prueba a aplicar para nombrar al auditor y al subauditor internos de una institución.
3. Queda a discreción del Concejo Municipal la determinación de las pruebas a aplicar para determinar la idoneidad de un auditor o un subauditor interno municipal, siempre que se respeten los principios del empleo público, siendo su responsabilidad, la evaluación y posterior elección.
4. Aunque se puede solicitar el criterio del auditor interno sobre la idoneidad de los postulantes, este no es vinculante para el Concejo Municipal.

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

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Ma. del Milagro Rosales Valladares
Fiscalizadora

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

FARM/KCHM/MMMC/emg

ce: Área para la Innovación y Aprendizaje en la Fiscalización

ci: Expediente

NI: 14149 (2025)

G: 2025003018 - 1