

Al contestar refiérase  
al oficio Nro. **16943**

**DFOE-DEC-5827**

**R-DFOE-DEC-00016-2025. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Investigación para la Denuncia Ciudadana.** Al ser las once horas con un minuto del veinticuatro de setiembre de dos mil veinticinco.

Se conoce **recurso de revocatoria con apelación en subsidio**, interpuesto contra el oficio Nro. **13081 (DFOE-DEC-5045)** del 21 de julio de 2024, relativo a la orden Nro. **DFOE-DEC-ORD-00008-2025**.

**RESULTANDO**

I. El 6 de noviembre de 2023, este órgano contralor recibió un traslado de la Procuraduría de la Ética Pública, con respecto a una denuncia interpuesta en esa instancia, debido a presuntas irregularidades cometidas por el Auditor Interno de la Municipalidad de Nandayure, producto de su participación como representante sindical en la Asociación de Empleados Públicos y Privados (ANEP); al respecto, dicho requerimiento se registró en el Sistema de Gestión Documental Electrónica (Siged), con el número de ingreso **25183-2023**.

II. El 21 de julio de 2025, mediante el oficio Nro. **13081 (DFOE-DEC-5045)**, esta Área le informó al Auditor Interno de la Municipalidad de Nandayure la orden Nro. **DFOE-DEC-ORD-00008-2025**, donde producto de una investigación, se determinó la incompatibilidad de su participación en la Junta Directiva del Sindicato de la Seccional Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), en la Municipalidad de Nandayure y el ejercicio del mencionado cargo público en ese gobierno local (notificada el 22 de ese mes y año, al ser las 08:55 horas, al correo electrónico institucional de dicho funcionario, contándose con el pertinente comprobante de respaldo).

III. El 4 de agosto de 2025, este órgano contralor recibió un documento (registrado en el Siged, con el número de ingreso **16888-2025**), titulado: "**SE INTERPONE RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO CONTRA LA ORDEN NÚMERO DFOE-DEC-ORD-00008-2025 CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 13081 (DFOE-DEC-5045)**". (El destacado y la mayúscula son del original).

Adicionalmente, también se adjuntaron diferentes documentos, entre ellos, tres (3) comprobantes de incapacidad extendidos por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), a saber:

DFOE-DEC-5827

2

24 de setiembre, 2025

a. Nro. A00256225001668, donde se consignó como periodo de incapacidad del 21 al 23 de julio de 2025 (3 días).

b. Nro. A00256225001705, donde se consignó como periodo de incapacidad el 24 de julio de 2025 (1 día).

c. Nro. A00256225001739, donde se consignó como periodo de incapacidad del 28 al 30 de julio (3 días).

IV. En la presente resolución se han cumplido los respectivos plazos de ley.

### CONSIDERANDO

I. **Sobre la admisibilidad del recurso:** El ordinal 348 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, señala: "(...) *Los recursos no requieren una redacción ni una pretensión especiales y bastará para su correcta formulación que de su texto se infiera claramente la petición de revisión.*". En ese sentido, el escrito presentado el 4 de agosto de 2025, con el título "**SE INTERPONE RECURSO DE REVOCATORIA CON APELACIÓN EN SUBSIDIO CONTRA LA ORDEN NÚMERO DFOE-DEC-ORD-00008-2025 CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO 13081 (DFOE-DEC-5045).**", se procede a tramitar bajo la naturaleza de referencia por parte de esta Área, máxime, teniendo presente el contenido de las manifestaciones vertidas, disconformes sobre lo comunicado mediante el oficio Nro. **13081 (DFOE-DEC-5045)** del 21 de julio de 2025; ergo, a la luz del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República Nro. 7428, se aplican los plazos fijados en la norma jurídica Nro. 6227, cuyo ordinal 346, inciso 1., confiere tres días, tratándose del acto final, por ello y en concordancia con los incisos 2. y 3., del artículo 256, también de la citada Ley General, dicha temporalidad se cuenta en días hábiles, rigiendo a partir del día siguiente a la última comunicación. Así los hechos, la orden se notificó al Auditor interno el 22 de julio de 2025 al ser las 08:55 horas, siendo recurrida el 4 de agosto de ese mes y año, encontrándose dentro del rango de ley, al mediar dentro de ese interín, tres periodos de incapacidad extendidos por la CCSS (primero del lunes 21 al miércoles 23, segundo jueves 24 y tercero del lunes 28 al miércoles 30); además, de por medio hubo un día inhábil (viernes 25, al ser feriado de ley), reintegrándose a sus labores el 31 -todos los anteriores de julio de 2025-, por ende, la comunicación se tiene por notificada ese último día y rigiendo a partir del viernes 1° de agosto de 2025, con límite hasta el miércoles 5 de ese último mes y año; entonces, según el cómputo precedente, se admite el recurso al estar dentro del plazo de ley, conociéndose por el fondo.

II. **Sobre el fondo del recurso:** Señala el promovente que el acto impugnado, aunque motivado en principios válidos como la objetividad e imparcialidad, supone una restricción a un derecho fundamental sin base legal expresa, contraviniendo los

DFOE-DEC-5827

3

24 de setiembre, 2025

principios constitucionales del debido proceso, legalidad y reserva legal sobre derechos fundamentales, conforme los ordinales 11, 25, 28 y 60 de la Constitución Política, externando en ese sentido siete (7) fundamentaciones, una solicitud de medida cautelar y un comentario adicional; al respecto se precisan a continuación: “**1. Protección Constitucional y Supranacional del Derecho a la Libertad Sindical**”, al respecto, señaló que el derecho a la libertad sindical goza de un reconocimiento explícito en el artículo 60 de la Constitución Política de Costa Rica, el cual garantiza a los trabajadores la capacidad de organizarse libremente en sindicatos sin injerencias arbitrarias del Estado. Este derecho es un componente esencial del bloque de constitucionalidad costarricense, al estar consagrado en diversos instrumentos internacionales que, conforme al artículo 7 de la Constitución, poseen una jerarquía superior a la ley ordinaria./ Entre estos convenios internacionales, destacan el Convenio Nro. 87 de la OIT, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, ratificado por Costa Rica desde 1960, que garantiza a todos los trabajadores el derecho a constituir organizaciones sindicales y afiliarse a ellas sin autorización previa ni intervención de las autoridades públicas. Asimismo, el Convenio N.º 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva prohíbe expresamente cualquier acto de injerencia por parte de autoridades o empleadores en el funcionamiento de las organizaciones sindicales. La Observación General N.º 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas refuerza esta protección, indicando que cualquier restricción a este derecho debe interpretarse restrictivamente, estar prescrita por ley, perseguir un fin legítimo y ser necesaria en una sociedad democrática./ “**2. Principio de Reserva de Ley en la Limitación de derechos fundamentales**”, en este sentido, argumentó que el principio de reserva de ley es un pilar fundamental que estipula que toda restricción a un derecho fundamental debe estar preestablecida en una ley formal aprobada por la Asamblea Legislativa. La jurisprudencia constitucional costarricense ha sido clara y reiterativa en este punto, señalando que la limitación de derechos fundamentales no puede derivarse de disposiciones reglamentarias, interpretaciones administrativas o prácticas institucionales. Se citan las sentencias números 2005-001106 y 2011-015803 de la Sala Constitucional, que establecen la inadmisibilidad de restringir derechos fundamentales por vía administrativa. En el caso particular, la Contraloría General pretende limitar la participación del auditor interno en una junta directiva sindical sin invocar una norma legal habilitante que respalde dicha restricción, lo que lo hace jurídicamente improcedente./ “**3. Inexistencia de Prohibición Expresa en la Ley General de Control Interno**”, indicó que la Ley General de Control Interno, donde se regula el régimen del Auditor Interno, no establece en ninguna de sus disposiciones una prohibición expresa para que el auditor participe o integre una junta directiva sindical. Tampoco se encuentra dicha prohibición en la Ley General de la Administración Pública ni en cualquier otra norma con rango de ley. La ausencia de una norma prohibitiva expresa impide a la Contraloría interpretar restrictivamente el derecho a la libertad sindical. Cualquier limitación basada en una supuesta incompatibilidad o conflicto de interés, sin el respaldo de una ley formal, infringe el

DFOE-DEC-5827

4

24 de setiembre, 2025

principio de legalidad y excede los límites del control administrativo. “**4. Contradicción con Normas Internacionales de Jerarquía Superior**”, externó que de acuerdo con el artículo 7 de la Constitución Política, los convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Costa Rica poseen una jerarquía superior a la ley. La orden impugnada se considera en contradicción directa con varios de estos instrumentos, puntualizando para tales efectos el Convenio Nro. 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que obliga a los estados a garantizar el libre ejercicio del derecho de sindicalización; el Convenio Nro. 98 de la OIT, el cual, prohíbe expresamente los actos de injerencia y discriminación de autoridades públicas en las organizaciones sindicales, protegiendo a los trabajadores contra acciones que menoscaben su libertad sindical; el Convenio Nro. 151 de la OIT, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, donde se estipula que los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra la discriminación antisindical y que sus organizaciones estarán protegidas contra la injerencia de cualquier autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración. En adición, señaló que la Sala Constitucional ha reconocido estos convenios como parte del bloque de constitucionalidad, reiterando su aplicación obligatoria y directa en el ordenamiento interno (votos números 2000-02374 y 2003-012581). Por lo tanto, la orden administrativa emitida por la Contraloría General es percibida como un acto de injerencia estatal directa y una forma de discriminación antisindical, lo que la convierte en inconstitucional, inconvenional y nula de pleno derecho. “**5. Violación al Principio de Igualdad y No Discriminación Sindical**”, al efecto, refirió que el principio de igualdad, consagrado en el artículo 33 constitucional, impide el establecimiento de prohibiciones o restricciones al ejercicio sindical basándose únicamente en la condición de servidor público o de Auditor Interno, si la normativa vigente no lo contempla expresamente. Limitar la participación en órganos directivos sindicales solo por ostentar el cargo de Auditor Interno, en ausencia de una norma legal prohibitiva específica, configura una discriminación antisindical indirecta. Esto contraviene el artículo 2 del Convenio Nro. 98 de la OIT, y el principio pro persona, fundamental en el derecho internacional de los derechos humanos. “**6. Violación al Principio de Seguridad Jurídica, Buena Fe Administrativa y Confianza Legítima**”, externó que la actuación de la Contraloría General de la República, al emitir la orden más de un año después de haber sido formalmente informada de la situación (mediante el oficio Nro. AIM-029-2024 del 11 de marzo de 2024, con número de ingreso 5536-2024), sin haber manifestado objeción alguna previamente, constituye una clara violación a los principios constitucionales de seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe administrativa. Además, señaló actuar con transparencia y buena fe, al comunicar su participación sindical, adjuntando la autorización del Concejo Municipal. La prolongada omisión le generó una expectativa legítima de legalidad en el recurrente, un principio reconocido ampliamente en la jurisprudencia de la Sala Constitucional (votos números 2012-016133 y 2021-005187), donde se exige a los órganos públicos actuar de forma coherente y previsible. La jurisprudencia ha establecido que la inacción oportuna de la administración, al conocer una situación,

DFOE-DEC-5827

5

24 de setiembre, 2025

puede producir un efecto legitimador. El principio de buena fe administrativa (implícito en el artículo 11 de la Constitución Política y expreso en el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública) impone a los órganos estatales el deber de actuar con lealtad y sin contradicciones. En ese contexto, el actuar tardío y restrictivo del órgano contralor desconoce el marco constitucional, además de contradecir su propia conducta anterior, afectando gravemente la estabilidad jurídica del recurrente y lesionando derechos consolidados por el tiempo y la inacción institucional. “**7. Vinculación del Acuerdo del Concejo Municipal de Nandayure y Respeto a la Legalidad**”, igualmente, el acuerdo adoptado por el Concejo Municipal de Nandayure, en su calidad de órgano superior jerárquico del Auditor, posee plena validez y vinculación jurídica para el recurrente, pues fue aprobado con base en principios de legalidad y autonomía, autorizando expresamente la licencia sindical con goce de salario, en estricto apego al ordenamiento jurídico nacional y al bloque de legalidad supraconstitucional. La Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 11 y 12, reconoce que los órganos administrativos superiores pueden adoptar decisiones vinculantes para sus subordinados, siempre que se ajusten al orden jurídico vigente. Dado que no existe norma legal que prohíba al Auditor Interno ejercer funciones sindicales, por ello, fue emitido dentro del margen de competencias legales del Concejo. De modo complementario, la autorización fue comunicada previamente a la Contraloría General, sin tener objeción durante más de un año, consolidando una expectativa legítima de legalidad y conformidad institucional, reforzando la validez del acuerdo y su efecto vinculante. El artículo 6 del Convenio Nro. 151 de la OIT, también respalda el derecho de los trabajadores del sector público a participar en las organizaciones de su elección. Por lo tanto, el acuerdo municipal es un acto administrativo válido, eficaz y obligatorio, y su contenido no puede ser deslegitimado administrativamente sin violar principios esenciales como la seguridad jurídica, la legalidad y la protección de los derechos fundamentales. También, requirió de manera interlocutoria una medida cautelar para suspender los efectos del acto impugnado, considerándolo ineficaz y carente de validez jurídica, a falta del debido proceso. Y finalmente, externo el siguiente comentario: “*Esta sanción encubierta constituye una restricción indebida a mi derecho fundamental a la libertad sindical, consagrado en los artículos 25 y 60 de la Constitución Política, así como en convenios internacionales de derechos humanos.*”

### **CRITERIO DEL ÁREA**

Como punto introductorio, es relevante acotar el génesis de esta Contraloría General, habida cuenta de los ordinales 183 y 184 de la Constitución Política, concibiéndose como el órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia y fiscalización de la Hacienda Pública, gozando de absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores; en ese orden de ideas y de modo más específico, en nuestra Ley Orgánica Nro. 7428, se establece un detalle de asignaciones taxativas, producto de la rectoría que se ejerce sobre el ordenamiento de control y fiscalización

DFOE-DEC-5827

6

24 de setiembre, 2025

superiores, ello con el fin de garantizar la legalidad y la eficacia de los controles internos, por ende, dispone de potestades, entre ellas, el ordinal 17 señala el deber de rendir los informes con las conclusiones y recomendaciones pertinentes, además, tiene la facultad de efectuar prevenciones y dictar instrucciones y órdenes procedentes. De modo análogo, el artículo 22 otorga una potestad para realizar investigaciones en los temas de su competencia. Acorde con lo señalado, el numeral 9° de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422, delega a esta institución el establecimiento de los procedimientos pertinentes para la admisibilidad y trámite de las denuncias que se le presenten, por ello, se emitieron los “*Lineamientos para la atención de denuncias planteadas ante la Contraloría General de la República*” -en adelante Lineamientos-, donde el numeral 1° señala: “(...) —**Ámbito de aplicación y competencia.** Los presentes Lineamientos son aplicables a las denuncias que se presenten ante la Contraloría General de la República, que se refieran a posibles hechos irregulares relacionados con el uso y manejo de fondos públicos que afecten la Hacienda Pública en los términos definidos en los artículos 8, 9 y 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N° 7428, o en general con la normativa que integra el sistema de fiscalización superior.”. (El destacado es del original). Asimismo, se regula en su capítulo III “**Investigación**”, el inicio de tal fase, diligencias y productos a emitir como posibles resultados, estando entre ellos la orden. Con base en lo anterior, a continuación se atienden cada una de las argumentaciones del recurrente:

1. Sobre el asunto: “**1. Protección constitucional y supranacional del derecho a la libertad sindical**”. Inicialmente, considérese que la orden impugnada reconoció de manera expresa y literal, tanto los derechos constitucionales, como aquellos tutelados en instrumentos internacionales ratificados y vigentes en Costa Rica sobre la libertad sindical, para ello, oportunamente se mencionó lo siguiente: “*Al respecto, se enfatiza la improcedencia sobre su participación dentro de la Junta Directiva del Sindicato, no así su afiliación a ese gremio, por cuanto, son innegables los derechos de asociación y libertad sindical, contenidos en los artículos 25 y 60 de la Constitución Política, e inclusive, reconocidos en instrumentos de carácter internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos (numerales 20 y 23), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (numeral 22), Convención Americana sobre Derechos Humanos (numeral 16), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (numeral 22), sin demérito de otros contenidos con aplicabilidad.*”. (El destacado y subrayado son del original). Ahora bien, en esta oportunidad enfatizó el recurrente la protección a la libertad contenida en el ordinal 60 de la Carta Magna, donde tanto patronos como trabajadores pueden sindicalizarse libremente. También, puntualizó el Convenio Nro. 87 de la OIT, donde se garantiza el derecho de todos los trabajadores —sin distinción alguna— a constituir organizaciones sindicales y afiliarse a ellas; igualmente trajo a colación el Convenio Nro. 98 de la OIT, con respecto a la prohibición explícita para que las autoridades o los empleadores interfieran en el funcionamiento de las organizaciones sindicales; y

DFOE-DEC-5827

7

24 de setiembre, 2025

no menos relevante, acotó la Observación General Nro. 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), destacando que toda limitación al derecho laboral y sindical, deben interpretarse restrictivamente, conforme norma prescrita por ley. Al amparo de lo anterior, la orden cuestionada, partió de la consideración del respeto a la libertad asociativa y sindical, donde no se restringe la posibilidad de constituir de ese tipo de gremios, ni la afiliación, tal y como lo menciona el promovente, es decir, se denota el respeto y la observancia de las normas constitucionales y de carácter internacional (tanto las mencionadas en nuestro oficio, como las señaladas en el recurso); por tanto, la sola invocación de los alcances de dichos instrumentos de derecho, no desvirtúan lo comunicado, ni tampoco, son una concesión y/o una ausencia de límites para colocarse en escenarios de conflictos de intereses reales, potenciales o aparentes, los cuales, también están debidamente regulados tal y como se indicará. En sentido paralelo, se evidencia que en las leyes números 8292 (ordinales 25 y 32, se tutelan de manera respectiva la preponderancia de la independencia funcional y de criterio, además de tener presente tanto los deberes de cumplir con las competencias asignadas por ley, junto al ordenamiento jurídico y técnico aplicable), y 8422 (ordinal 3°, respecto a la probidad, entendida como la obligación ética y legal de los funcionarios públicos de actuar con honradez, rectitud, transparencia e integridad, orientando su gestión a la satisfacción del interés público por encima de aquellos de índole personal), por tanto, el recurrente en su condición Auditor Interno, jamás podría desconocer las obligaciones vinculadas a su función, tal y como se acaba de precisar; además, posee un alto compromiso de ejemplaridad, debiendo exteriorizarla y/o manifestarla, pues ejerce una de las funciones más importantes dentro de la gestión de control institucional, todo ello en aras de no comprometer su independencia y objetividad, aunado al conocimiento de las restricciones operantes con el cargo desempeñado, y no menos significativo, bajo ninguna circunstancia desatender los postulados del deber de probidad, evitando posibles conflictos de interés. Estos argumentos son claros y contestes, en cuanto a las exigencias derivadas al funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna, por ende, desconocerlos y/o alegar la inaplicabilidad de ellos, no es de recibo ni esperable del Auditor Interno, en razón de constituir tales preceptos un fundamento innegable y operativo del cargo representado, donde una vez asumido y aceptado, se adquiere la obligación de cumplirlos; además, involucra una vinculación con la legislación nacional, la cual, no debe ser desconocida por el recurrente, pues, desde el puesto que desempeña en la administración pública, es uno de los primeros llamados a identificar y conocer el amplio marco legal con respecto a sus funciones y los alcances de ellas, dada la especialización ostentada, en lo sucesivo a constituir una actividad independiente, objetiva y asesora. Conforme lo expuesto, no se vislumbran elementos restrictivos de las garantías que le asisten en torno a la libre asociación, tal cual se invocan, manteniéndose en consecuencia la determinación adoptada sin cambio alguno.

DFOE-DEC-5827

8

24 de setiembre, 2025

**2.** Sobre el asunto: **“2. Reserva de ley en limitación de materia de derechos fundamentales”**. Al respecto, es importante hacer eco nuevamente de la orden recurrida, en cuyo desarrollo, a la letra consta: *“(...) esta Contraloría General es respetuosa de la reserva de ley, donde la restricción de un derecho fundamental únicamente procede por medio del señalamiento manifiesto en alguna norma con idéntico rango. Sobre dicho presupuesto, nótese que las leyes números 8292 y 8422 , imponen altas consideraciones funcionales para el ejercicio de la Auditoría Interna, procurando evitar en todo momento situaciones de riesgo, conflictos de interés o incompatibilidades, por ende, no procede la representación ostentada en la Junta Directiva Sindical./ Inclusive, el arribo de tal conclusión también encuentra fundamento en el ordinal 10 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, donde la norma administrativa debe interpretarse e integrarse considerando su conexión con otras legislaciones, junto con el valor de la conducta y hechos a que se refiere, es decir, enfocarse a escenarios racionales, siempre anteponiendo la satisfacción del interés público y la consecuente actuación de los funcionarios en observancia del principio de legalidad.”*. En esa línea, el recurrente no puede desconocer que el puesto de Auditor Interno, no es cualquier cargo y que además, implica obligaciones y deberes establecidos mediante legislaciones de orden especial, originadas y/o derivadas del artículo 11 de la norma Constitucional, con respecto al ejercicio del encargo público ocupado, el cual, conlleva un tratamiento singular, pues su naturaleza siempre demandará el fiel cumplimiento de los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y probidad. Para mayor abundar, es preciso citar algunos extractos jurisprudenciales, sobre el particular: **a.** *“En adición a lo ya dicho por la Sala, debe señalarse que el artículo 11 de la Constitución Política establece el principio de legalidad, así como también sienta las bases constitucionales del deber de objetividad e imparcialidad de los funcionarios públicos, al señalar que éstos están sometidos a la Constitución y a las leyes; aquí nace el fundamento de las incompatibilidades, el funcionario público no puede estar en una situación donde haya colisión entre interés público e interés privado...”*. (**Sala Constitucional, resolución Nro. 03932-1995 del 18 de julio de 1995**). **b.** *“Existen ciertas funciones que por su naturaleza deben ajustarse a un estatuto de severas limitaciones fundadas en motivos éticos; este es el caso de las personas que laboran para el Estado (...) Esta incompatibilidad es insoslayable, si tenemos en cuenta que la función pública merece protección y así incluso se ha estimado de siempre, como que al funcionario público se le veda desempeñar otra función o trabajo, en el tanto pueda menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, o comprometer su imparcialidad o su independencia. Esta tesis no es extraña al espíritu constitucional, tal como puede colegirse del principio de responsabilidad de los funcionarios (artículo 9), del principio-deber de legalidad (artículo 11), así como de la exigencia de que la administración pública funcione a base de eficiencia e idoneidad (artículo 191). V.- Podría afirmarse, no sin razón, que lo más apropiado sería que en cada Ley Orgánica, o en cada estatuto institucional, se incluyera un elenco de incompatibilidades con la función pública (...) se desprende la protección especial que reviste la función pública. Al funcionario*

DFOE-DEC-5827

9

24 de setiembre, 2025

*público no se le permite desempeñar otra función o trabajo que pueda inducir al menoscabo del estricto cumplimiento de los deberes del cargo, o de alguna forma comprometer su imparcialidad e independencia, con fundamento en los principios constitucionales de responsabilidad de los funcionarios, del principio-deber de legalidad y de la exigencia de eficiencia e idoneidad que se impone a la administración pública.” (Sala Constitucional, resolución Nro. 02883-1996 del 13 de junio de 1996). c. “(...) Los artículos 11, 7, 111 y 112 de la Constitución Política recogen el principio de Probidad, junto a la circunstancia de que el Estado costarricense adquirió –en esa materia– verdaderos compromisos internacionales de adoptar políticas y medidas legislativas que combatan y sancionen actividades ilícitas y de corrupción relacionadas con cargos públicos. El principio de Probidad consiste en mantener siempre una conducta funcional intachable, y desempeño honesto y leal de la función, a favor del interés general. Es por ello, que los funcionarios públicos deben actuar con prudencia, austeridad, integridad, honradez, seriedad, moralidad y rectitud, en el desempeño de sus funciones (...) Consecuentemente, los funcionarios públicos deben actuar de conformidad con el principio de Probidad, a su vez con los deberes y obligaciones internacionales adoptados por nuestro país. La Sala ha tomado en consideración esta normativa en los precedentes citados en esta sentencia, la cual se reitera para reafirmar primero la obligación internacional de tomar medidas legislativas concretas, y posteriormente otros preceptos que son relevantes en cuanto ilustran los motivos que tiene esta Sala para resolver como lo hace. La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada por Ley No. 8557 del 29 de noviembre de 2006, publicada a La Gaceta No. 242 del 18 de diciembre de 2006, establece la obligación de tomar medidas legislativas, de la siguiente forma: / ‘Artículo 65. Aplicación de la Convención/ 1. Cada Estado Parte **adoptará**, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, **incluidas medidas legislativas y administrativas**, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la presente Convención./ 2. Cada Estado Parte podrá adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la corrupción.’ (...) ‘Artículo 1. Finalidad/ La finalidad de la presente Convención es:/ a) **Promover y fortalecer** las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;/ (...) c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.’ (...) ‘Artículo 8. Códigos de conducta para funcionarios públicos/ 1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y **la responsabilidad** entre sus funcionarios públicos./ 2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, **en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas (...)**’ (...) Por otra parte, al igual que en la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, Costa Rica es parte de la Convención Interamericana contra la corrupción, aprobada por la Asamblea Legislativa mediante Ley No. 7670 del 17 de abril de 1997,*

DFOE-DEC-5827

10

24 de setiembre, 2025

publicada a La Gaceta No. 80 del 28 de abril de 1997. Los compromisos internacionales que adopta nuestro país son concretos en este tema en el tanto se indica que: (...) **‘Artículo III.- Medidas preventivas/ A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: 1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones (...)** 2. **Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.’** (...) Por otra parte, la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley No. 8422 del 6 de octubre de 2004, publicada a La Gaceta No. 212 del 29 de octubre de 2004 establece: **‘Artículo 3.- Deber de probidad./ El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.’** (...) Ha quedado demostrado que el Derecho Internacional le impone al Estado de Costa Rica el deber de garantizar el principio de probidad en el ejercicio de la función pública.”. (Sala Constitucional, resolución Nro. 11352-2010 del 29 de junio de 2010). d. “Primeramente, debe tenerse claro que el Auditor Interno es un funcionario público cuyo cargo se encuentra cubierto por el régimen de empleo público, de modo que está sujeto al ordenamiento administrativo respectivo. Su cargo se erige como una delegación de funciones derivada de las competencias originarias de control y fiscalización de la Hacienda Pública que por postulado constitucional son asignadas a la Contraloría General de la República, pero que mediante la Ley General de Control Interno, se dispuso que mediante la figura del ‘auditor interno’, se delegaba en un funcionario especializado los procesos de auditoría financiera, operativa y de carácter especial, tendiente a garantizar el correcto uso y maximizar el aprovechamiento de los recursos públicos, para lo cual la Ley lo ubicó dentro de la estructura administrativa de cada institución. Por ello, si bien la materia sustantiva que desarrolla se encuentra sometida a los lineamientos y controles de la Contraloría General de la República, para lo cual se le dota de ‘independencia funcional y de criterio’, de modo que los sujetos que son objeto de auditoría, no intervengan ni ejerzan ningún tipo de influencia o presión que pueda poner en riesgo o en tela de duda la objetividad del resultado final de cada informe del Auditor, lo cierto es que administrativamente depende de la institución pública a la que pertenece. De ahí que el proceso para su designación sea llevado a

DFOE-DEC-5827

11

24 de setiembre, 2025

*cabo por el jerarca supremo y, por ello, está sometido, en igualdad de condiciones, al régimen administrativo institucional que lo incorpora a los controles normales a los que deben someterse todos los servidores, dentro de los que se incluyen horarios, descansos, vacaciones, permisos y licencias. En particular, es el único servidor que responde a un sistema dual de jerarquías a las cuales debe rendir cuentas: funcionalmente, respecto de sus tareas sustantivas, ante la Contraloría General de la República; en lo que se refiere a lo meramente administrativo y ajeno a las labores inherentes al cargo, está sujeto al régimen y estructura administrativa institucional en la que trabaja y sobre la cual tiene un deber de respeto, sometimiento y obediencia. Ello se deriva de los numerales 20 y siguientes de la Ley General de Control Interno -Ley No. 8292-, siendo de interés especial para esta causa, el artículo 24, que dispone: 'Artículo 24.—Dependencia orgánica y regulaciones administrativas aplicables. 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 (...) Si bien es cierto el Auditor Interno está facultado para organizarse conforme a sus necesidades y las de su despacho, ello no le convierte en un funcionario público inmune a los controles y al deber de rendición de cuentas que recae sobre todo empleado público, en los términos del numeral 11 de la Constitución Política....'.*

**(Tribunal Contencioso Administrativo, Sección III, resolución Nro. 00083-2020 del 21 de febrero de 2020).** Con ocasión de las sentencias anteriores, se vislumbra con suficiente claridad el alcance normativo vigente en la función pública, inclusive, con arreglo de derecho internacional, en concreto, la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, aprobadas y ratificadas por el legislador ordinario en ese orden, mediante la Ley Nro. 7670 y el Tratado Internacional Nro. 8557. En síntesis, la línea jurisprudencial es constante y coherente en reiterar la necesidad de mantener altos estándares éticos, aunado a la preponderancia de cumplir con el principio de imparcialidad y el deber de probidad, al constituir una innegable obligación funcional, en aras de evitar conflictos de intereses que afecten la gestión pública, pongan en riesgo la satisfacción del interés general o susciten dudas razonables acerca de la objetividad e independencia del actuar administrativo. También, es propicio pormenorizar que el oficio cuestionado, deslindó algunos escenarios con respecto a potenciales conflictos de interés (naturaleza contenida en las normas legales números 8292, 8422 y 7794, donde se imponen altas consideraciones en el actuar público, evitando el surgimiento de tales hechos), sin dejar de lado las “*Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*”, donde también se refuerzan tales preceptos. Igualmente, merece una consideración aparte y de orden específico el “*Reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna de la Municipalidad del Cantón de Nandayure*” (vigente entre el 2008 y el 2025), el cual, fue emitido por el jerarca institucional, sea el Concejo de Nandayure, en el ejercicio de las potestades legales definidas en el Código Municipal -artículos 4 inciso a) y 13 inciso c)-, donde oportunamente, en observancia de la independencia funcional y de criterio de la Unidad de Auditoría Interna de ese

DFOE-DEC-5827

12

24 de setiembre, 2025

gobierno local -conferida por Ley Nro. 8292-, se le definió una condición de libertad de impedimentos para el personal de esa dependencia, evitando menoscabos o dudas en su independencia; por ello, se le restringió al Auditor Interno, ser miembro de juntas directivas, comisiones de trabajo o similares. Ahora bien, cuando se designó al titular del citado cargo en el municipio de comentario, en julio de 2023, no podía desconocer los alcances normativos aplicables a su función, ergo, era su deber abstenerse de integrar órganos directivos, comisiones de trabajo o similares, lo cual, no aconteció, por ende, se emitió una orden sobre el particular. Ante el desarrollo de previa referencia, y dado el recurso objeto de análisis, se mantiene sin cambio alguno la posición ordenada por esta Área.

**3. Sobre el asunto: “3. Inexistencia de prohibición expresa en la Ley General de Control Interno”.** De manera consecuente, el oficio impugnado desarrolló una amplia línea normativa respecto a los cánones aplicables a las Auditorías Internas, puntualizando los deberes funcionales, siendo relevante enfatizar algunos de esos alcances de ley, a saber: “(...) el Código Municipal, también describe condiciones funcionales para todos los trabajadores de un determinado gobierno local (incluidos los Auditores Internos), por ello, en el numeral 156 se delimitan una serie de deberes, entre ellos: Respetar la ley y los reglamentos; prestar los servicios con apego a los principios legales, morales y éticos; y garantizar a la administración municipal, su compromiso en cuanto a la integridad y fidelidad laboral.”, “(...) no se omite indicar los deberes de los Auditores Internos, en cuyo caso, en la Ley Nro. 8292, su numeral 32, incisos a) y b), señalan la obligatoriedad de cumplir tanto las competencias asignadas por ley, junto con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”, “(...) la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422, delimitó en el artículo 3° el deber de probidad, postulado de orden general para todos los funcionarios públicos, relativo a orientaciones y exigencias enfocadas en demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades conferidas por ley, observando siempre la legalidad y transparencia.”. Tal y como se denotó, las leyes números 7794, 8292 y 8422, contiene exigencias sobre los deberes del cargo, resaltando el acatamiento de las normas y el actuar con observancia de la legalidad, ética, probidad y demás principios del correcto ejercicio de la función pública, máxime en el cargo ostentado. Además, oportunamente también se enfatizó la reglamentación interna (considerando la vigente para cuando ingresó a laborar (10 de julio de 2023) -emitida en 2008-, como una posterior -emitida en 2025-), junto a las Normas para el ejercicio del cargo específico y Directrices Generales (estás dos últimas emitidas por esta Contraloría General). Lo anterior, conjuga un escenario amplio y claro, cuya lectura y alcances no deberían dar pie a dudas; por cuanto, la Ley Nro. 6227, establece que la norma administrativa debe interpretarse e integrarse considerando su conexión con otras legislaciones, junto con el valor de la conducta y hechos referidos. Inclusive, no debe perderse de vista la condición del Auditor Interno, quien es un funcionario cuyo cargo se encuentra cubierto por el régimen de empleo público, de modo que está sujeto al ordenamiento administrativo, denotando un especial énfasis al cumplimiento

DFOE-DEC-5827

13

24 de setiembre, 2025

de lo oportunamente dispuesto por el Jerarca, en este caso el Concejo, quien por vía reglamentaria definió algunas condiciones, entre ellas, la indicada en la orden (incompatibilidad en su participación en la Junta Directiva del Sindicato), **no así el derecho de asociación a dicho gremio social**. Empero, se reitera nuevamente que el cargo de Auditor Interno constituye una actividad independiente y asesora, para validar y mejorar las operaciones, en pro de ayudar a alcanzar objetivos institucionales, además de evaluar y mejorar la administración de riesgos, control y dirección. En esas tareas proporciona a los ciudadanos una garantía razonable de actuaciones administrativas ejecutadas conforme al marco legal, técnico y a prácticas sanas, contando con independencia funcional y de criterio, esto por disposición expresa de los numerales 21 y 25 de la Ley Nro. 8292. En concordancia, para tal ejercicio, también esa norma le impone un deber inexcusable y taxativo, sea la obligatoriedad de cumplir tanto las competencias asignadas por ley, junto con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable; a esto se le suma la imposición sobre la observancia del deber de probidad, contenido en el ordinal 3° de la Ley Nro. 8422, sin menoscabo de la reglamentación interna dispuesta oportunamente por el jerarca. Incluso, por orden lógico, solo el hecho de participar como miembro de la Junta Directiva del Sindicato compromete la función del Auditor en materia de investigación y/o auditorías que pudiera llevar a cabo en materia de empleo público. Concatenando los elementos señalados, se denotan amplios sustentos normativos, además de las exigencias demandadas al Auditor Interno, en cuya vertiente objetiva y legal, no es dable ponderar o aducir una inexistencia, tal y como se señaló; inclusive, se remite al contenido 2., antecesor. Entonces, referir la condición propuesta -inexistencia prohibitiva-, no es de recibo; ergo, se mantiene la postura adoptada sin cambio.

**4. Sobre el asunto: “4. Contradicción con normas internacionales de jerarquía superior”**. En este aparte, conviene precisar que tal y como bien se ha sostenido desde la orden emitida, no se le restringe bajo ninguna circunstancia y/o condición su derecho a la libre sindicalización, por ende, alegar una intervención de nuestra parte en detrimento de la citada garantía, o bien, alguna discriminación, respecto a la materia tutelada en los Convenios números 87 y 98 de la OIT, en asocio al de relaciones de trabajo en la administración pública, Nro. 151, no son de recibo. De manera clara, oportunamente se oficializó un impedimento normativo correspondiente a la representación en la Junta Directiva gremial, pues desde el propio reglamento municipal vigente cuando el recurrente ingresó a laborar como Auditor Interno, se tutelaban tales condiciones, en aras de garantizar y no comprometer los deberes endilgados a la función, independiente y objetiva de la Auditoría Interna, cuyo ejercicio demanda altos estándares de probidad, fundamentos inclusive sostenidos en normas de rango supraconstitucional, tal y como antes ya se mencionó en este documento. Bajo el desarrollo comentado, no se configura ninguna discriminación en cuanto a su afiliación sindical o bien la participación en actividades de ese gremio; no obstante, al tenor de los alcances de ley (números 8292 y 8422), existe una restricción para ejercer representación directiva, en virtud de la naturaleza de fiscalización y control

DFOE-DEC-5827

14

24 de setiembre, 2025

que ejerce, además de no comprometer su imparcialidad, evitando posibles conflictos de intereses o el favorecimiento del interés privado, en detrimento del público. Al respecto, se mantiene el criterio oportunamente informado sin variación alguna.

**5. Sobre el asunto: “5. Violación al principio de igualdad y no discriminación sindical”.** Al respecto, comentó una violación de igualdad y no discriminación sindical, por ende, considérese los argumentos ampliamente puntualizados, con amparo al bloque de legalidad, en cuyo trasfondo obra la no limitación al derecho de sindicalización; empero, no debe perderse de vista el amplio abanico funcional y restrictivo asociado al encargo público representado, a cuenta de todas las exigencias para el correcto ejercicio profesional, no siendo admisible comprometer o colocarse en situaciones que pongan en riesgo el principio de independencia, objetividad y el alto compromiso que le asiste con la probidad, ello por cuanto ejerce el máximo nivel de competencia, responsabilidad y autoridad en la Unidad de Auditoría Interna. Para enfatizar con mayor detalle, en la Administración Pública el cargo de Auditor -no es uno más, o bien, ordinario, por decirlo de un modo-, por cuanto, reviste especial interés funcional y garantista, fundamento desarrollado en la Ley General de Control Interno, donde su ejercicio laboral contribuye al cumplimiento de los objetivos institucionales, contando para tal cometido con independencia; además de promover estudios y valoraciones con enfoques objetivos, preventivos, sistémicos y ampliamente profesionales, lo cual, se traduce en una labor evaluativa y de optimización en la gestión de riesgos, el control interno y el proceso de correcta dirección de la administración activa, coadyuvando al fortalecimiento en la rendición de cuentas. Como bien se acaba de reseñar, dicha investidura contiene un vínculo legal de alta especialización y exigencia al cumplimiento normativo, donde no deben reñir intereses, so pena de afectar la imparcialidad, objetividad y probidad. En tal ponderación y relevancia, la ley no le inhibe de formar parte del Sindicato, pero la especialización derivada, con fundamento en disposiciones del ordenamiento jurídico, si demandan un celo y vigilancia de participar en órganos directivos, habida cuenta de no comprometer sus funciones esenciales, más aún cuando ello se da en la propia institución donde labora. Entonces, se mantiene la posición informada en su oportunidad.

**6. Sobre el asunto: “6. Violación al principio de seguridad jurídica, buena fe administrativa y confianza legítima”.** En este aparte, el accionante sostiene que la orden emitida le limita sus funciones sindicales, sin haber objeción previa de esta Contraloría General, debido a la situación informada en 2024, lo cual, viola la seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe administrativa. Sobre el particular, debe aclararse al recurrente que el escrito presentado donde se informa su participación como miembro de la Junta Directiva del Sindicato, no está sometido a la aprobación y/o objeción de la Contraloría General y mucho menos, sujeto a un silencio positivo. Llama la atención, que más bien quiera trasladar esa responsabilidad a esta sede, cuando es a él a quien le corresponde velar por el resguardo de la

DFOE-DEC-5827

15

24 de setiembre, 2025

objetividad e imparcialidad de sus actuaciones, máxime cuando existan potenciales conflictos de interés, éstos debidamente señalados en la orden recurrida. Ahora bien, es preciso connotar que este órgano contralor instruye los procedimientos investigativos estimados oportunos, según cada caso en concreto (de oficio, por denuncia, por muestreo y selección, noticias criminis, entre otros medios), donde el objeto del presente análisis, surgió por medio de la interposición y traslado de una denuncia. En ese sentido, se realizaron las diligencias estimadas convenientes, producto de lo establecido en los Lineamientos, a efectos de dilucidar la existencia de alguna probable situación indebida, cuya constatación fáctica contra las normas jurídicas, permita ejercer el control encomendado en virtud de la rectoría sobre el ordenamiento de control superior de la Hacienda Pública. Al respecto, dicho ejercicio de verificación y estudio no requiere ser informado al sujeto señalado como responsable, pues se trata de una fase preliminar, cuyos posteriores resultados determinarán la emisión del producto estimado conveniente, según la legalidad imperante, entre ellos, está el recurrido (orden), razón por la cual, no se materializa ninguna violación a la seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe administrativa. Por otra parte, el oficio Nro. AIM-029-2024 del 11 de marzo de 2024 (registrado en el Siged, con el número de ingreso 5536-2024), donde informó sobre su condición de Directivo Sindical, no contiene ninguna petición formal para esta Contraloría General, así como tampoco, accionó el régimen consultivo, es decir, se constituye como un simple comunicado. Ahora bien, ya para el 2024, se tenía en marcha la investigación sobre el asunto de marras, de manera que, dicho oficio se tomó como un indicio, cuya constatación y posteriores diligencias, derivaron en la orden emitida, donde se pormenoriza el fundamento jurídico y fáctico del citado producto. Así las cosas, tampoco se observa ninguna transgresión a los principios mencionados por el recurrente. Ahora bien, se adujo una presunta buena fe, al cumplir con el deber de informar sobre la licencia sindical, acá se reitera que es responsabilidad del recurrente constatar si dicho escenario era acorde con ley o no (naturaleza de la investigación), y sobre la cual, no existe causa de gestionar comunicado alguno a terceros, salvo solicitudes y/o petitorias debidamente suscritas, lo cual no sucedió en el caso objeto de análisis. Además, se resalta que la buena fe tiene amparo para el caso en concreto, más allá del escrito tramitado, pues desde que fue designado como Auditor Interno, tal precepto le demandaba conocer la normativa, donde su Jerarca le restringía participar en Juntas Directivas, al tenor del reglamento establecido para el funcionamiento de la Auditoría Interna, lo cual, en tesis de principio no observó ni evaluó con detalle suficiente, configurando en apariencia actos no acordes con lealtad, previsibilidad y coherencia. Producto de los argumentos antecesores, se mantiene la orden emitida sin variación.

**7. Sobre el asunto: “Vinculación del acuerdo del Concejo Municipal de Nandayure y respeto a la legalidad”.** En este aparte, externó contar con una licencia extendida por parte del Concejo de Nandayure (según sesión ordinaria Nro. 201, celebrada el 5 de marzo de 2024), en su calidad de Jerarca, para participar en las reuniones de la

DFOE-DEC-5827

16

24 de setiembre, 2025

Junta Directiva del Sindicato de ese gobierno local. Al respecto, todo acto administrativo está afecto a un control de legalidad, en aras que la autorización o denegación -según sea el caso-, esté acorde al régimen jurídico. En el presente análisis, para una mejor comprensión y abordaje, hay una cronología de hechos y actuaciones que se detalla seguidamente: **a.** El 20 de junio de 2008 se publicó en el diario oficial *La Gaceta* Nro. 119, el “*Reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna de la Municipalidad del Cantón de Nandayure*”, norma emitida por el Concejo de ese cantón, el cual en sus ordinales 12 y 27, contenía regulaciones puntuales sobre la responsabilidad de no comprometer por situaciones personales o externas, la independencia del citado cargo; en consecuencia, prohibía ser miembro de Juntas Directivas (**no así el derecho de sindicalización**). **b.** El 10 de julio de 2023, el recurrente ingresó a laborar como Auditor Interno en la Municipalidad de Nandayure, por ende, le correspondía conocer y sujetarse a la normativa aplicable a su puesto, en la cual, existía una restricción de ejercer cargos directivos en detrimento de la independencia y objetividad de la unidad representada -fundamentos provenientes de ley-. Entonces, el aceptar la designación como miembro de Junta Directiva (no así la afiliación al Sindicato), contravino las normas internas dispuestas específicamente para su puesto, emitidas por el Concejo de la Municipalidad de Nandayure. **c.** El 5 de marzo de 2024, en la sesión ordinaria Nro. 201, el Concejo de Nandayure acordó autorizar permiso para que el Auditor Interno asistiera a las reuniones de la Junta Directiva Seccional ANEP, para el ejercicio de su cargo específico (representante sindical). En tal sentido, el consentimiento otorgado se contrapone a los alcances reglamentarios ya apuntados; además, para ese entonces, el Auditor ya contaba casi con 8 meses de ejercicio profesional (de julio 2023 a marzo 2024), por lo que no deberían existir motivos para argumentar dudas sobre el particular y menos relacionado con la normativa aplicable a su encargo profesional. Lo sustentado, parece ser un contexto donde no operó la buena fe en el actuar del referido titular, pues en apariencia desconoció u obvió los alcances reglamentarios propios de su encargo, así como los deberes legales establecidos en las leyes números 8292 y 8422 antes referidas, pudiendo inducir a error al Concejo, al evitar informar sobre el impedimento sobreviniente. **d.** El 6 de junio de 2025, se publicó en el diario oficial *La Gaceta* Nro. 103, el “*Reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna de la Municipalidad de Nandayure*” (derogando la norma anterior), cuyo desarrollo también prescribe que el Auditor se encuentra afecto a un elevado ejercicio ético profesional (ordinal 6°), debiendo mantener altos valores de integridad, objetividad, imparcialidad y transparencia, en adición, destacó la importancia de controlar y administrar impedimentos que comprometan la objetividad e independencia de la Auditoría Interna (ordinal 7°), prohibiendo expresamente involucrarse en situaciones que generen conflictos de interés (ordinal 8°), además expresó el deber de ese funcionario en lo sucesivo a conocer las disposiciones legales de la administración pública y el régimen municipal (ordinal 10). Tales postulados son conformes a los cánones de objetividad, imparcialidad y probidad -entre otros ya comentados en este medio-, debidamente cobijados en las leyes

DFOE-DEC-5827

17

24 de setiembre, 2025

números 8292 y 8422, ergo, actos en contrario y emitidos con antelación, quedan sin efecto en virtud de una derogación tácita, al emitirse una norma posterior con efectos sobre una situación cuyo origen se previno desde el 2008 y posteriormente se retoman en 2025. Entonces, desde antes de designar al recurrente como Auditor Interno, el gobierno local de Nandayure contaba con normativa para tutelar la independencia y ejercicio profesional de ese funcionario, por lo tanto, le limitó el integrar órganos directivos. Entonces, hay fundamentos amplios y operantes, emitidos con arreglo a ley y reglamento, sobre la incompatibilidad de su participación en la Junta Directiva del Sindicato, **más no así, en su condición de afiliado a esa organización**. Producto del análisis puntualizado se mantiene el criterio sin variante alguna.

8. Sobre el asunto: “3. *DE MANERA INTERLOCUTORIA SE SOLICITA MEDIDA CAUTELAR, PARA QUE SE DICTE LA SUSPENSIÓN DE EFECTOS DEL ACTO IMPUGNADO*”. Respecto a la citada pretensión, considérese que las órdenes giradas por la Contraloría General de la República a los sujetos pasivos fiscalizados, son de acatamiento obligatorio, según lo establecido en el artículo 12 de su Ley Orgánica. Lo anterior, aún y cuando se haya presentado recurso de revocatoria con apelación en subsidio, ello de conformidad con el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos, consagrado en el inciso 1., del artículo 146 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227: “(...) 1. *La Administración tendrá potestad de ejecutar por sí, sin recurrir a los Tribunales, los actos administrativos eficaces, válidos o anulables, aún contra la voluntad o resistencia del obligado, sujeta a la responsabilidad que pudiera resultar.*”. Es decir, los actos administrativos producen sus efectos contra los administrados, aún y cuando éstos se opongan –en la vía administrativa o en la judicial–, a que dicho acto sea ejecutado. Ese privilegio conferido a la Administración por parte del ordenamiento jurídico, se justifica en razón de los intereses públicos involucrados en su accionar (en este caso, la Hacienda Pública). En razón de lo anterior, también se rechaza dicha pretensión, siendo que el recurso aquí planteado no tiene la virtud de suspender los efectos de la orden emitida.

9. Sobre el comentario adicional: “*Esta sanción encubierta constituye una restricción indebida a mi derecho fundamental a la libertad sindical (...) El acto administrativo carece de fundamento legal válido y se convierte en un acto arbitrario, nulo de pleno derecho por contradecir normas de jerarquía constitucional y supralegal.*”. Al respecto, valga enfatizar y aclarar que esta Contraloría General en el ejercicio de sus potestades, ha actuado con total y absoluto apego al bloque de legalidad, por ende, la determinación sustentada en la orden, es coherente con tales postulados y se encuentra fundamentada de manera clara, precisa y circunstanciada. También, se debe connotar que la orden no es una sanción, pues esta última derivaría de la instauración de un procedimiento administrativo, lo cual, para el caso de marras, no aconteció. Cabe destacar que la gestión llevada a cabo de manera previa al recurso, fue una investigación, donde se encontró mérito para corregir un escenario indebido,

DFOE-DEC-5827

18

24 de setiembre, 2025

en aras de garantizar una función pública, proba e imparcial del cargo en cuestión, sin que ello afecte la estabilidad laboral, o el disfrute de la libertad asociativa y sindical, pues esa garantía está reconocida en la orden emitida, además de reiterarse en la presente resolución; únicamente, se dispusieron los fundamentos pertinentes sobre la improcedencia de ejercer un cargo representativo dentro de la Junta Directiva de ese gremio. Entonces, aún cuando se respetan sus comentarios, categóricamente no se comparten y en consecuencia se rechazan, pues nuestro proceder tiene amplio sustento y fundamento, toda vez que se emite en aras de garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos, asociados con el interés general y el correcto e íntegro ejercicio de la función de Auditoría Interna, pilar esencial en la validación y mejora de las operaciones institucionales.

### **POR TANTO**

Con fundamento en las consideraciones fácticas y jurídicas expuestas con anterioridad, se resuelve: **1)** Rechazar cada uno de los extremos del recurso de revocatoria interpuesto en contra del oficio Nro. **13081 (DFOE-DEC-5045)** del 21 de julio de 2025, relacionado con la comunicación de la orden Nro. **DFOE-DEC-ORD-00008-2025**. **2)** Confirmar en todos sus extremos el documento impugnado. **3)** Trasladar el recurso de apelación al Despacho Contralor, para lo correspondiente. —**Notifíquese**—

Atentamente,

Lic. Rafael Picado López  
**Gerente de Área**

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

VHMU/DMV/FVO/aab

**Ce:** Expediente  
Concejo de Nandayure  
Área de Seguimiento para la Mejora Pública  
Área de Fiscalización para el Desarrollo Local  
**G:** 2023004124-5  
**C:** 1052-2023  
**NI:** 16888 (2025)