
**Al contestar refiérase
al oficio N° 02758**

6 de marzo 2026
DJ-0465

Máster
Katherine Víquez Ledezma
Presidenta
COLEGIO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Ce: kviquez@colegiocienciaseconomicas.cr
Cc: asolis@colegiocienciaseconomicas.cr

Estimada señora:

Asunto: Se atiende consulta sobre normativa aplicable para eventual separación del cargo de Auditor Interno.

Nos referimos a su oficio n.º **CCECR-JD-P-35-2026** con fecha el 02 de febrero de 2026, recibido en este órgano contralor el día 4 de febrero por medio del “*Portal CGR*”, en el cual plantea algunas consultas en relación a la normativa aplicable para la eventual separación de cargo del Auditor Interno del Colegio de Ciencias Económicas.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

Mediante el citado oficio, la Presidenta de la Junta Directiva del Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica (CCECR), somete a consideración de este Órgano Contralor algunos temas con el propósito de obtener orientación y la emisión del respectivo criterio en alusión al marco normativo y procedimental aplicable para tramitar una eventual separación del cargo de la persona que actualmente ejerce la titularidad de la Auditoría Interna de esa corporación profesional.

En el desarrollo de los antecedentes, la entidad consultante expone una situación fáctica y jurídica particular, indicando que en el año 2012, el Colegio procedió a nombrar a una persona en el cargo de auditor interno, proceso en el cual, tras una revisión reciente de los antecedentes administrativos, se determinó (presuntamente) que la institución omitió observar los lineamientos, directrices y disposiciones de acatamiento obligatorio emitidos por la CGR para la designación de estos funcionarios. Igualmente destaca que,

tras la reforma integral operada mediante la Ley N.º 9529 del 17 de abril de 2018, se eliminó el timbre del colegio y, en la actualidad, el ente público no estatal no recibe fondos públicos ni cuenta con partidas de dicha naturaleza en su presupuesto. Asimismo, refiere que ante situaciones administrativas de orden interno que están bajo escrutinio, la Junta Directiva se encuentra valorando medidas que pueden ser adoptadas, ante lo cual surge la necesidad de determinar con precisión el procedimiento jurídico administrativo que corresponde aplicar en casos de separación del auditor interno.

En razón de lo anterior, la gestionante formula tres interrogantes concretas, a saber:

“1. En un supuesto como el descrito, en donde la contratación se realizó sin observar los lineamientos y directrices de la contraloría general de la república (sic) y que su financiamiento se realiza con fondos propios, ¿puede el Colegio proceder a la eventual separación del cargo del Auditor Interno con fundamento exclusivo en su normativa interna y en el régimen laboral aplicable, o debe necesariamente sujetarse a los lineamientos, directrices, procedimiento y autorizaciones de la Contraloría General de la República, en atención al régimen especial que regula la figura del Auditor Interno?”

2. En caso de que resulte aplicable la competencia de la Contraloría General de la República, ¿Cuál sería el procedimiento formal que debe seguir el Colegio para tramitar válidamente una eventual separación del cargo, garantizando el debido proceso, la legalidad y la seguridad jurídica?”

3. ¿Tiene incidencia, para efectos del procedimiento aplicable, el hecho de que el nombramiento original del Auditor Interno se haya efectuado sin observar plenamente la normativa emitida por ese Órgano Contralor?”.

Finalmente, refiere que el objetivo de la gestión es garantizar la seguridad jurídica, toda vez que se busca asegurar que los futuros procedimientos de la institución cumplan estrictamente con el bloque de legalidad y el derecho de defensa, previniendo así la anulación de sus decisiones.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el órgano contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos

parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el “Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, R-DC-0197-2011 de las ocho horas del trece de diciembre del 2011, publicado en la Gaceta N.º 244 del 20 de diciembre de 2011, en el que se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, esta Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración 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 a la Administración, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, que permitan orientar la toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen. Dicho lo anterior y haciendo abstracción de cualquier elemento fáctico en específico que sustente la citada gestión, se procederá a abordar los temas indicados por la gestionante.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

A) Consideraciones generales en cuanto al artículo 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República

De previo a referirnos a las consultas puntuales, resulta importante destacar que existe una regulación especial en cuanto a los nombramientos y la terminación de la relación de servicios de los auditores y subauditores internos que prestan sus labores para los sujetos pasivos sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

Como parte de esta regulación, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en su artículo 15 y la Ley General de Control Interno en su artículo 31¹,

¹ “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”.

disponen que el auditor interno y el subauditor de los entes u órganos de la Hacienda Pública son inamovibles, y sólo podrán ser suspendidos o despedidos de sus cargos por justa causa y por decisión emanada del jerarca respectivo, previa formación de expediente, con oportunidad suficiente de audiencia y defensa en su favor, así como del dictamen previo favorable emitido por esta Contraloría General de la República.

Sin embargo, tal garantía de inamovilidad y la existencia de requisitos legales que deben ser observados no supone, una indemnidad absoluta e ilimitada en favor de los auditores y subauditores internos. Antes bien, pese a la protección especial que les ha sido otorgada para el aseguramiento de su independencia en razón de sus funciones, lo cierto del caso es que como cualquier otro servidor público, son sujetos pasivos del deber constitucional de rendición de cuentas, como parte del cual deben asumir las responsabilidades que correspondan por sus actuaciones u omisiones.

Así, de conformidad con las competencias atribuidas a esta Contraloría General, corresponde llevar a cabo el análisis pertinente para dictaminar según corresponda, acorde con lo dispuesto en las regulaciones antes señaladas, verificando tanto el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento administrativo, como también -eventualmente- la configuración de la justa causa que sirve de mérito a la sanción que se pretende establecer.

Para el desarrollo de estas funciones, el órgano contralor ha emitido los Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la CGR (Resolución R-DC-83-2018 y sus reformas). Este cuerpo normativo integra las pautas mínimas de observancia obligatoria para los entes y órganos sujetos a la Ley General de Control Interno, estructurando un régimen de fiscalización previa que alcanza tanto los procesos de nombramiento -sean temporales o a plazo indefinido- como los procedimientos de carácter sancionatorio.

Esta tutela de la función de auditoría alcanza su máxima expresión en las regulaciones relativas a la suspensión y/o destitución de los auditores y subauditores internos. Estos actos, de naturaleza gravosa, solo resultan procedentes ante la configuración de una justa causa, debidamente sustanciada a través de un procedimiento administrativo ordinario que respete las garantías del debido proceso y el derecho de defensa. En este escenario, el dictamen previo y favorable de la Contraloría General se erige como un requisito de validez esencial y vinculante para la emisión del acto administrativo final por parte del jerarca.

Finalmente, es imperativo mencionar que la normativa vigente introduce una regulación pormenorizada sobre la adopción de medidas cautelares, como la suspensión del cargo, condicionando su validez al cumplimiento de presupuestos estrictos de licitud, razonabilidad y proporcionalidad, instrumentalidad, entre otros, que deben ser debidamente motivados por el jerarca. Para que estas medidas sean eficaces, resulta obligatorio obtener el dictamen previo favorable de la Contraloría General de la República, cuya omisión acarrea la nulidad absoluta e insubsanable de la decisión y constituye una falta grave.

B) En cuanto a las consultas formuladas

En atención a la primera consulta, referente a si el Colegio puede prescindir de la intervención de la CGR por carecer de fondos públicos y ampararse en su normativa interna y en el derecho laboral ordinario, la respuesta debe ser categóricamente negativa. El artículo 1 de la Ley General de Control Interno (LGCI, N.º 8292) define su ámbito de aplicación y al efecto dispone que: *“Esta Ley establece los criterios mínimos que deberán observar la Contraloría General de la República y los entes u órganos sujetos a su fiscalización, en el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno”*.

De acuerdo con su Ley Orgánica (reformada integralmente por medio de la ley n.º 9529), la naturaleza del Colegio de Ciencias Económicas corresponde a un ente público no estatal. En este sentido, el numeral 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR, N.º 7428), señala que la CGR ejercerá su competencia sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública, y especifica una competencia “facultativa” (sin efectuar ninguna diferencia en su alcance son las anteriores) respecto de: *“a) Los entes públicos no estatales de cualquier tipo (...)”*. Esta última disposición se complementa con el artículo 78 de la misma ley orgánica que indica: *“Para los efectos de aplicación de esta Ley, se reputarán como servidores públicos los de entes públicos no estatales y los de empresas públicas en cualquiera de sus formas”*.

Acorde con lo anterior, en lo que interesa, resulta clara la sujeción de los entes públicos no estatales, como es el caso de la entidad consultante, a las disposiciones de la LGCI. De este modo, el numeral 20 del citado cuerpo normativo, contiene una disposición que vincula a esas corporaciones a contar con auditoría interna, en cuanto señala: *“(..) Todos los entes y órganos sujetos a esta Ley tendrán una auditoría interna, salvo aquellos en los cuales la Contraloría General de la República disponga, por vía reglamentaria o*

disposición singular, que su existencia no se justifica, en atención a criterios tales como presupuesto asignado, volumen de operaciones, nivel de riesgo institucional o tipo de actividad. (...)". De ahí también se desprende su vinculación a las reglas específicas que contiene dicha ley para su nombramiento y sanción (suspensión o destitución), acorde con los preceptos anteriormente citados.

Consecuente con lo anterior, el apartado 1.3 de los "*Lineamientos sobre gestiones que involucran a la auditoría interna presentadas ante la CGR*" (Resolución R-DC-83-2018 y sus reformas) establece inequívocamente que esta normativa tiene carácter obligatorio para todos los entes y órganos públicos sujetos a la Ley General de Control Interno (LGCI), N.º 8292. Por ende, todos los jefes y órganos están compelidos a su observancia inexcusable.

Por tanto, respondiendo a esta primera cuestión, efectivamente, la entidad consultante debe necesariamente sujetarse a las regulaciones y procedimientos definidos por el órgano contralor en lo que respecta a las gestiones atinentes a la auditoría interna, incluyendo -entre otros- los trámites relativos al nombramiento, así como la aplicación de medidas cautelares o sanción que implique suspensión o despido en los cargos de auditores y subauditores internos. Por contraposición, sería antijurídico e improcedente cualquier intento de separar al auditor interno -como medida sancionatoria- sin contar previamente con el dictamen favorable de la Contraloría General.

Con respecto a la segunda consulta, sobre el procedimiento que debe seguir el Colegio para tramitar válidamente una eventual separación del cargo (en referencia al auditor interno), garantizando el debido proceso, la legalidad y demás postulados, se debe indicar que el marco de actuación para estos efectos se encuentra estrictamente regulado en la sección 4 de los Lineamientos citados y en la sección 3 cuando se trate de la adopción de medidas cautelares. Así, para que la Administración separe válidamente al auditor, debe acreditarse una "justa causa" sustanciada mediante un procedimiento administrativo ordinario con todos los derechos y garantías que de ello derivan. El órgano decisor (el jefe máximo supremo) tiene la facultad de tramitar el procedimiento de forma directa o, como es lo usual, encargar la instrucción procesal a un órgano director designado al efecto.

La sustanciación del procedimiento debe respetar todos y cada uno de los requisitos indicados en la ley y especificados en los mencionados Lineamientos emitidos por este órgano contralor. Como muestra, el acto de apertura, que resulta esencial para estos casos, debe dictarse y notificarse formalmente al presunto responsable cumpliendo con una serie de requisitos de validez irrenunciables, tales como: a) Individualización del

funcionario investigado; b) Detalle fáctico y circunstanciado de los hechos investigados; c) Consideraciones fáctico-jurídicas que sustentan la eventual responsabilidad; d) Especificación de las posibles consecuencias sancionatorias (suspensión o destitución); e) Referencia expresa a las pruebas de cargo, las cuales deben constar íntegramente en el expediente administrativo debidamente foliado y ordenado; f) Convocatoria a una comparecencia oral; g) Advertencia sobre el derecho de defensa, incluyendo la representación letrada; h) Prevención para el señalamiento de lugar para atender notificaciones; i) Indicación taxativa de los recursos que caben contra el acto inicial, los plazos correspondientes y los órganos encargados de resolverlos; j) Nombre y firma de los miembros del órgano instructor.

Una vez evacuadas las etapas del procedimiento ordinario, agotada la comparecencia y rendido el informe respectivo por parte del órgano director (si lo hubiere), la Administración activa no puede emitir un acto final que implique suspensión o despido. De previo, el máximo jerarca institucional deberá remitir una solicitud escrita a la Contraloría General de la República, a la cual se debe adjuntar de forma íntegra el expediente administrativo conformado, para someter a revisión del órgano contralor la procedencia de emitir el dictamen preceptivo y vinculante.

Finalmente, en relación con la tercera consulta, referida a la incidencia de las irregularidades detectadas en el nombramiento original del año 2012 (por aparente inobservancia de los lineamientos de la CGR), este Despacho debe indicar que la competencia de este órgano contralor -sustentada en el numeral 15 de nuestra Ley Orgánica- se delimita a los supuestos que señala dicha norma, sea la suspensión o destitución de su cargo por justa causa y siguiendo los procedimientos debidos, acorde con los requisitos de tramitación ya reseñados para efectos de la emisión del dictamen previo en los casos que así corresponda; es decir, cuando nos encontramos ante acción de naturaleza sancionatoria.

Bajo ese supuesto, corresponderá al órgano contralor conforme al precepto mencionado (artículo 15, LOCGR), verificar el cumplimiento de los requisitos legales (justa causa y debido proceso) que pueden dar lugar a la separación temporal o permanente del cargo. Ello con independencia de si -previamente- se han seguido o no los trámites pertinentes y debidos para la designación, lo cual -en dado caso- puede ser objeto de otro tipo de análisis respecto de la responsabilidad que podría corresponder por esos actos a los intervinientes, pero eso no enerva per se la competencia contralora para los fines que dispone el ordenamiento jurídico en cuanto al resguardo de la “garantía de inamovilidad” que cubre los puestos de auditor y subauditor internos.

De otra parte, téngase en cuenta que a los efectos de una eventual controversia sobre la invalidez absoluta de los actos administrativos que condujeron a la designación y su posible anulación en sede administrativa, de acuerdo con el numeral 173.1 de la Ley General de la Administración Pública, corresponde a esta Contraloría General dictaminar únicamente aquellos asuntos en que la nulidad absoluta, que además debe ser evidente y manifiesta, verse sobre actos administrativos directamente relacionados con el *proceso presupuestario o la contratación administrativa*, correspondiendo a la Procuraduría General de la República rendir el respectivo dictamen, obligatorio y vinculante, en todos los demás casos. Esto sin descartar la vía del proceso de lesividad, previsto en el Código Procesal Contencioso-Administrativo, cuando la nulidad absoluta no pueda ser declarada por la propia Administración.

No está demás indicar que la nulidad eventualmente puede calificarse también bajo la categoría de relativa, en cuyo caso podrían considerarse los mecanismos de corrección conforme a Derecho que preceptúa la Ley General de la Administración Pública (artículo 187 y siguientes). En tal sentido, puede consultarse para mayor abundamiento el oficio n.º 12874 (DFOE-PG-0517) del 26 de agosto de 2017, emitido por la entonces Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de esta Contraloría General.

En definitiva, la intervención de este órgano contralor dependerá de las condiciones en las cuales se pretenda llevar a cabo la desvinculación del servidor. Por ende, corresponde a la Administración activa (responsable de sus actuaciones) identificar y valorar las causas y motivos que pueden conllevar eventualmente ese efecto, correspondiendo a la CGR -bajo el citado marco- dictaminar conforme al numeral 15 de nuestra Ley Orgánica, únicamente aquellos asuntos que provengan de una acción de carácter sancionatorio en los que se pretenda la suspensión o destitución del auditor o subauditor internos.

IV. CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones jurídicas expuestas, y en atención a las consultas formuladas se concluye lo siguiente:

1. La entidad consultante en su condición de ente público no estatal debe necesariamente sujetarse a las regulaciones y procedimientos definidos por el órgano contralor en lo que respecta a las gestiones atinentes a la auditoría interna,

incluyendo -entre otros- los trámites relativos al nombramiento, así como la aplicación de medidas cautelares o sanción que implique suspensión o despido en los cargos de auditores y subauditores internos. De forma que, sería jurídicamente improcedente cualquier intento de separar al auditor interno -como medida sancionatoria- sin contar previamente con el dictamen favorable de la Contraloría General, fundamentándose exclusivamente en el régimen laboral ordinario o en su normativa interna.

2. Si la motivación para la eventual separación del cargo obedece a una falta o justa causa atribuible al funcionario en el ejercicio de sus funciones, la Administración activa deberá instaurar un procedimiento administrativo ordinario que garantice adecuadamente el derecho de defensa y el debido proceso. Concluida la fase de instrucción, de previo a emitir cualquier acto final de suspensión o destitución, el máximo jerarca institucional deberá someter el expediente íntegro a esta Contraloría General para obtener -según corresponda- el respectivo dictamen previo favorable, al tenor de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y los Lineamientos aplicables. Esto con independencia de si -previamente- se han seguido o no los trámites pertinentes y debidos para la designación, lo cual sería objeto de otro tipo de análisis, pero no enerva la competencia del órgano contralor para dictaminar lo pertinente.
3. Si la separación del cargo no obedece a una sanción disciplinaria, sino que se fundamenta exclusivamente en que el acto de nombramiento original supuestamente adolece posibles vicios de nulidad, resulta claro que no enmarca dentro del supuesto establecido en el artículo 15 de la LOCGR. En tal escenario, corresponde a la propia Administración activa, bajo su entera responsabilidad, analizar y tramitar lo correspondiente conforme a las distintas vías que para tales efectos provee el ordenamiento jurídico administrativo, incluida la valoración de si se trata de una nulidad absoluta o relativa, entre otros aspectos que deben ser considerados, así como los distintos mecanismos y vías para su adecuado abordaje.

Finalmente, le recordamos la importancia de registrarse y utilizar el Sistema de la Potestad Consultiva, de manera que podamos brindarle un servicio más oportuno y eficiente en la atención de su gestión. El mismo lo encuentra en nuestro sitio web www.cgr.go.cr

10

Atentamente,

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

Hansel Arias Ramírez
Gerente Asociado, División Jurídica
Contraloría General de la República

HAR/fpj

Cc: Área de Fiscalización para el Desarrollo de Gobernanza

NI: 2315-2026
G: 2026001206-1