

**Al contestar refiérase
al oficio N° 08299**

30 de junio, 2026
DFOE-DEC-2320

Señor
William Rojas
Rector
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)

Señores
Consejo Universitario
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)

Estimados señores:

Asunto: Remisión de orden Nro. DFOE-DEC-ORD-00010-2026 relacionada con el nombramiento de personal de confianza en plazas regulares en la Universidad Técnica Nacional

La Contraloría General de la República (CGR), dentro de sus potestades de fiscalización superior otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y las potestades de investigación previstas en el artículo 22 de su Ley Orgánica, se encuentra realizando, en atención a una denuncia recibida, una investigación relacionada con el nombramiento de personal de confianza en plazas regulares en la Universidad Técnica Nacional (UTN)

A continuación, se expone los antecedentes que a criterio del Órgano Contralor resultan de mayor relevancia en torno al caso, seguido de las consideraciones técnicas y jurídicas, el análisis del caso concreto y las órdenes correspondientes.

En ese sentido, se exponen los aspectos valorados, para lo cual, el presente documento se estructura en cuatro (4) secciones, a saber: I. Antecedentes, II. Criterio jurídico y técnico, III. Análisis del caso concreto y IV. Orden.

La comunicación preliminar de los resultados producto de la investigación a la que alude la presente orden, se llevó a cabo el 26 de junio de 2026, vía google meet, con la participación de las siguientes personas: William Rojas rector, Jhonatan Morales director de Asuntos Jurídicos, Julio Pérez director de Administración Universitaria y Miriam Boza, directora de Desarrollo Humano .

DFOE-DEC-2320

2

30 de junio, 2026

I. Antecedentes

1. El 10 de septiembre de 2015, el Consejo Universitario, según acuerdo 09-19-2015, de la Sesión Ordinaria N° 19-2015 reforma el concepto de “Puesto de Confianza” del Manual Descriptivo de Clases de Puestos definiendo qué puesto de confianza corresponde a *“los cargos de Vicerrectores, Director General Administrativo y los profesionales Asistentes de Rectoría y Vicerrectoría. Además, los puestos correspondientes a Director 1 que corresponden a los cargos de Directores de Área de Sede Universitaria y Centro Universitario identificados en la estructura organizativa de la UTN”*.
2. El 19 de noviembre de 2020, la Contraloría General de la República emitió el informe n.° DFOE-SOC-IF-00009-2020 denominado “Informe de auditoría de carácter especial sobre la prevención de riesgos en el proceso de reclutamiento y selección de personal en la Universidad Técnica Nacional (UTN)” en este informe se determinó que la UTN no contaba con normativa detallada, actualizada y aprobada por el nivel superior para el proceso de reclutamiento, selección y nombramientos, así como para ascensos (tanto interinos como en propiedad), ni que regule los procedimientos a utilizar para la inclusión, clasificación, selección de candidatos y actualización periódica tanto para el Registro de Oferentes como para el Registro de Elegibles. Por lo que se dispuso elaborar, implementar y divulgar la normativa interna requerida para regular: a) Ascensos interinos y en propiedad de funcionarios de la UTN, que incorpore aspectos, tales como adecuada divulgación de las plazas vacantes dentro de la institución, igualdad de oportunidades a los interesados, justificar elementos considerados para seleccionar a un funcionario, documentación probatoria de la idoneidad de los candidatos y revisión de evaluaciones del desempeño.
3. El 13 de mayo de 2021, en la sesión n.° 11 del Consejo Universitario, se aprueba las Normas de reclutamiento y selección de los servidores de la Universidad Técnica Nacional las cuales en su Capítulo II (artículos del 8 al 16) regulan el “Proceso de Contratación de Personal para Asignación de Plazas Vacantes”.
4. El 25 de mayo de 2021, se publican en el Diario Oficial *La Gaceta* n.° 99 las Normas de reclutamiento y selección de los servidores de la Universidad Técnica Nacional.
5. El 08 de noviembre de 2022, mediante el oficio n.° DGAJ-492-2022 la Dirección General de Asuntos Jurídicos remite al presidente del Consejo Universitario Emmanuel González Alvarado una serie de propuestas de modificación y adición de artículos al Reglamento Autónomo de Gestión de Servicios de la UTN (RAGS); dentro de las cuales se incluye la adición del numeral 136, cuyo texto propuesto es el siguiente: *“Para los casos de vacaciones, incapacidades, suspensiones sin goce de salario, o cualquier otra situación que genere una vacante imprevista y, mientras se realizan los trámites y gestiones para la sustitución formal de un funcionario, la Rectoría podrá, previa solicitud debidamente justificada, autorizar el nombramiento de un funcionario suplente bajo modalidad de régimen de confianza”*.

DFOE-DEC-2320

3

30 de junio, 2026

6. El 30 de noviembre de 2022, en la sesión ordinaria 30-2022, el Consejo Universitario de la UTN aprueba la propuesta de adición del artículo 136 al RAGS elaborada por la Dirección General de Asuntos Jurídicos mediante acuerdo 11-30-2022.
7. El 11 de mayo de 2023, mediante el oficio n.º DGDH-899-2023, Ana Isabel Rodríguez Smith, Directora de la Dirección de Gestión de Desarrollo Humano de la UTN (DGDH), remite al Director General Administrativo de la Universidad el análisis realizado por la DGDH respecto al artículo 136 adicionado al RASG, indica que dicho análisis se efectúa con el fin de atender el fortalecimiento del control interno que es responsabilidad tanto del jerarca como de los titulares subordinados. En este oficio concluye lo siguiente: *"(...) el artículo 136 del reglamento citado, hace que todos los puestos puedan entrar en esta modalidad de puestos de confianza a pesar de que es claro que el Manual Descriptivo de Clases de Puestos tiene delimitado los puestos que están categorizados de confianza. Es criterio de esta dirección mantener lo establecido en el Manual Descriptivo de Puestos, las Normas de Reclutamiento y Selección, así como el artículo 8 inciso e) del Reglamento Autónomo de Gestión y Servicios y reformar el artículo 136 de este reglamento debido a que si bien es cierto la universidad requiere los puestos con urgencia (principio de celeridad), no significa que se cumpla con los principios de eficiencia y economía procesal, ya que la eficiencia no radica en obviar procedimiento ni evadir bajo un portillo las normas establecidas y que además requerirá de un doble trabajo porque siempre se debe realizar el nombramiento y apertura el procedimiento de reclutamiento y selección para el puesto que se ha modificado bajo la figura de puesto de confianza. Eventualmente se podría presentar un riesgo adicional tal es el caso de que los puestos se puedan politizar con la gestión de nombramientos bajo esta figura pudiendo dejar al personal más idóneo por fuera, mientras se hace el proceso normal"*.
8. El 15 de mayo de 2023, el Director General Administrativo traslada mediante el oficio n.º DGAU-410-2023, el documento n.º DGDH-899-2023 al entonces Rector de la UTN Emmanuel González. El cual entre otras cosas concluye que: *"(...) la norma es clara en cuanto a que el procedimiento que regula es de excepción, restringida para situaciones que generen vacantes imprevistas comprobadas y, mientras se realizan los trámites y gestiones para la sustitución formal de un funcionario. Así, la norma superior lo que viene es a normar un nuevo procedimiento de urgencia y temporal, mientras se llevan a cabo los procedimientos ordinarios contemplados en las Normas de Reclutamiento y Selección para Servidores de la Universidad Técnica Nacional"*.
9. El 17 de julio de 2023, mediante oficio n.º DGAJ-292-2023 la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la UTN (DGAJ), emite su criterio respecto a los aspectos indicados por la DGDH en el oficio n.º DGDH-899-2023.
10. El 27 de setiembre de 2023, la Auditoría Interna de la UTN mediante el oficio n.º AU-361-2023 solicitó al Consejo Universitario de la UTN gestionar una consulta ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a efecto de analizar la validez de la adición del artículo 136 del RAGS de la UTN, entre otras cosas porque lo preceptuado, puede ir en contra de los principios instituidos en los artículos 191 y 192 constitucionales.

DFOE-DEC-2320

4

30 de junio, 2026

11. El 26 de octubre de 2023, en la sesión ordinaria 28-2023 el Consejo Universitario mediante el acuerdo 21-28 decide instruir a la DGAJ para que rinda un informe sustentado sobre lo consultado por la Auditoría Universitaria.
12. El 15 de diciembre de 2023, la DGAJ emite el oficio n.º DGAJ-550-2023 con el cual atiende la solicitud de criterio efectuada por el Consejo Universitario mediante el acuerdo 21-28 de la sesión ordinaria 28-2023 y se concluye que: *"(...) el Consejo Universitario actúa en correcto ejercicio de sus competencias, introducir un supuesto de nombramiento de confianza, que depende de la decisión discrecional del jerarca con fundamento en la justificación que se le brinde y que, además, delimita un supuesto concreto. Para lo cual, el supuesto se concreta tan solo en situaciones imprevistas y, bajo el fundamento de garantizar la continuidad del servicio público; concretándose una naturaleza excepcional"*.
13. El 29 de febrero de 2024, el Consejo Universitario avala las conclusiones brindadas por la DGAJ mediante el oficio n.º DGAJ-550-2023.
14. El 04 de setiembre de 2025, mediante el oficio n.º DGDH-1371-2025, la DGDH atiende una solicitud de información efectuada por el Órgano Contralor mediante el oficio (15182) DFOE-DEC-5440. En dicha respuesta en relación con la aplicación del artículo 136 del RAGS se indica que:

"2. No existe definición institucional interna para determinar la vacante imprevista, a efectos de la aplicación del artículo 136 del RAGS. / 3. No se han establecido plazos máximos aplicables a los nombramientos efectuados con el artículo 136 del RAGS. / 4. No existe un plazo máximo definido para la ejecución del proceso de selección correspondiente ante una vacante imprevista. / 5. La norma no establece diferencias en cuanto a las consideraciones del artículo para cubrir puestos nuevos. / 6. La norma no hace discriminación en cuanto a su aplicación para el nombramiento de personas que laboran en la institución, como para la contratación de personas externas. "

14. Según lo indicado por la DGDH mediante oficio n.º DGDH-669-2026 del 28 de mayo de 2026 a esa fecha se ha nombrado a un total de 169 personas -efectuando un total de 437 nombramientos-en la UTN con base en el artículo 136 del RAGS.

II. Criterio jurídico y técnico

a) Responsabilidad del jerarca sobre el control interno institucional

La Ley General de Control Interno n.º 8292 (LGCI), en su artículo 10, establece que será responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.

DFOE-DEC-2320

5

30 de junio, 2026

Al respecto interesa destacar que el sistema de control interno corresponde a la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la protección y conservación del patrimonio público, la confiabilidad y oportunidad de la información, la eficiencia y eficacia de las operaciones y el cumplimiento del marco jurídico y técnico que resulte aplicable.

En ese sentido, el sistema de control interno (SCI) es un pilar esencial para la operación y el fortalecimiento de la gestión de las entidades públicas, que les permite disponer de mecanismos que aseguren la prestación de los servicios que tienen a su cargo, de forma continua, eficiente y eficaz, así como propiciar el uso eficiente de los recursos, la prevención de la corrupción y la transparencia; así como el cumplimiento del marco jurídico vigente.

Como parte de ese sistema, el jerarca tiene el deber de documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

Por su parte, las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), establecen que las actividades de control comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales.

Asimismo, establecen que el personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.

Definiendo además que dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducir las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad; debiendo estar referidas a todos los niveles y funciones de la institución.

Por lo que la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, hace posible la prevención, la detección y la corrección de riesgos ante debilidades del SCI y respecto del cumplimiento de los objetivos institucionales.

b) Sobre los nombramientos de confianza

En primer lugar, resulta importante mencionar que en el sector público existen diferentes tipos de funcionarios, pudiendo diferenciar entre los llamados funcionarios “en propiedad” o de carrera, los cuales gozan de estabilidad en el puesto que desempeñan en tanto han sido seleccionados por su idoneidad demostrada mediante los respectivos procesos o concursos; y los funcionarios “interinos” o de empleo.

Estos últimos, a diferencia de los funcionarios de carrera no gozan de estabilidad propia y podrían ser: eventuales (puestos de confianza o asesoramiento especial) o interinos.

Ahor bien, respecto a los funcionarios de confianza, la Procuraduría General de la República ha utilizado la siguiente definición¹:

“(...) los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales; esta fórmula y las disposiciones de la ley vigente, interpretadas por la doctrina y la jurisprudencia, permitieron determinar las dos características siguientes: primeramente, la categoría del trabajador de confianza depende de la naturaleza de sus funciones; en segundo lugar, las funciones de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón” (De Buen L., Néstor, Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1977, p.445. Citado en nuestro OJ-134-2003 del 6 de agosto del 2003).

En ese mismo sentido, la Sala Constitucional² ha manifestado que la relación de confianza:

“(...) puede fundamentarse, según los requerimientos del cargo, en aspectos puramente subjetivos, de orden personal; pero también puede derivar de aspectos objetivos nacidos de una comunidad ideológica (política en el buen sentido del término), necesaria para el buen manejo de la cosa pública conforme a los planes y programas”.

De lo anterior se puede concluir que el personal de confianza se encuentra íntimamente ligado con los jerarcas institucionales en razón del servicio que prestan, de ahí que su nombramiento sea discrecional y no sujeto al procedimiento de concurso para demostrar su idoneidad tal y como ocurre con los funcionarios de carrera, lo que tampoco significa que puedan ignorarse principios como el de idoneidad del funcionario público.

¹ Ver entre otros pronunciamientos de la Procuraduría General de la República los siguientes: C-149-2025 del 07 de julio de 2025, OJ-134-2003 del 6 de agosto del 2003 y C-085-2014 del 18 de marzo del 2014.

² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia N.º 1190-90 de las 14:00 horas del 18 de setiembre de 1990.

Cabe destacar que incluso la Procuraduría General de la República, ha afirmado que para determinar si un puesto es de confianza no basta con la mera designación que se le dé al puesto, sino de la naturaleza propia de las funciones a desempeñar³; y es en razón de dichas funciones que el ordenamiento jurídico permite un margen de flexibilidad para que en esos casos pueda prescindir de los requisitos y procedimientos ordinarios para el ingreso a la función pública, y sean nombrados de forma discrecional por el respectivo jerarca.

Por lo que cuando se este ante el ejercicio de funciones regulares y no de aquellas que podrían ser consideradas como de confianza estas deberán de ser ejercidas por personal regular o de carrera administrativa; siguiendo el proceso de selección que corresponda según el marco jurídico aplicable.

III. Análisis del caso concreto

En el año 2020, la Contraloría General de la República emitió el informe n.º DFOE-SOC-IF-00009-2020 denominado “Informe de auditoría de carácter especial sobre la prevención de riesgos en el proceso de reclutamiento y selección de personal en la Universidad Técnica Nacional (UTN)”. Dentro de las disposiciones de ese informe a la UTN se encontraba la siguiente:

“a) Elaborar, implementar y divulgar la normativa interna requerida para regular ascensos interinos y en propiedad de funcionarios de la UTN, que incorpore aspectos, tales como adecuada divulgación de las plazas vacantes dentro de la institución, igualdad de oportunidades a los interesados, justificar elementos considerados para seleccionar a un funcionario, documentación probatoria de la idoneidad de los candidatos y revisión de evaluaciones del desempeño.”

Esta disposición tenía como objetivo el fortalecimiento de la ética institucional en materia de selección y contratación de personal, ya que en la auditoría efectuada se identificó que la UTN carecía de normativa detallada para el proceso de reclutamiento, selección y nombramientos para ascenso del personal. Asimismo, se había identificado la ausencia de documentación que respaldara la selección del candidato para nombramiento mediante la cual se califique a los candidatos y se detallen las valoraciones realizadas para fundamentar la decisión adoptada; indicando incluso que “ (...) en la mayoría de los casos es la jefatura inmediata la que posee la responsabilidad de los nombramientos y en algunos casos los nombramientos se realizaron directamente por recomendación de la Rectoría”⁴.

Se consideró que esas debilidades podrían afectar directamente los intereses institucionales y atentar contra una ejecución eficiente de los procesos y actividades de la entidad, el cumplimiento de los objetivos institucionales, así como generar una falta de aprovechamiento de los recursos que se invierten en los procesos de reclutamiento y selección de personal.

³ En ese sentido véase el dictamen de la Procuraduría General de la República C-180-2006 del 15 de mayo de 2006.

⁴ Contraloría General de la República informe n.º DFOE-SOC-IF-00009-2020 “Informe de auditoría de carácter especial sobre la prevención de riesgos en el proceso de reclutamiento y selección de personal en la Universidad Técnica Nacional (UTN)”.

DFOE-DEC-2320

8

30 de junio, 2026

Para el cumplimiento de esa disposición la UTN aprobó las Normas de reclutamiento y selección de los servidores de la Universidad Técnica Nacional, las cuales entraron en vigencia el 25 de mayo de 2021. En las mismas se establece el procedimiento para efectuar ascensos ya sean de forma permanente o interina de manera que se garantice la promoción de la carrera administrativa dentro de la Universidad, la igualdad de oportunidades y se documenten de forma adecuada las valoraciones efectuadas para la selección de determinado candidato.

Sin embargo, bajo el argumento de instaurar procesos alternos que agilicen el nombramiento de funcionarios suplentes en casos de urgencia de forma que se garantice la continuidad del servicio, el 30 de noviembre de 2022, en la sesión ordinaria 30-2022, el Consejo Universitario de la UTN aprueba la propuesta de adición del artículo 136 al RAGS elaborada por la Dirección General de Asuntos Jurídicos mediante acuerdo 11-30-2022 para que se lea de la siguiente manera:

“Para los casos de vacaciones, incapacidades, suspensiones sin goce de salario, o cualquier otra situación que genere una vacante imprevista y, mientras se realizan los trámites y gestiones para la sustitución formal de un funcionario, la Rectoría podrá, previa solicitud debidamente justificada, autorizar el nombramiento de un funcionario suplente bajo modalidad de régimen de confianza”.

La reforma aplicada a este numeral no solo ha permitido que se repitan algunas de las debilidades identificadas con el informe n.º DFOE-SOC-IF-00009-2020 tales como que se efectúen nombramientos directamente por recomendación de la Rectoría y sin que exista documentación que respalde la respectiva selección⁵, sino que también permite abrir un portillo del nombramiento de personal sin concurso. Tampoco se observa que se hayan valorado jurídica y técnicamente otras medidas que sí están respaldadas en un proceso concursal que garanticen de mejor manera la idoneidad de los funcionarios en conjunto con las situaciones imprevistas, como sería por ejemplo un banco de elegibles para suplir esa necesidad.

Desde la inclusión de dicho numeral en noviembre de 2022 al RAGS al 04 de setiembre de 2025, se ha nombrado a un total de 169 personas bajo la modalidad de régimen de confianza, cabe destacar que corresponde a puestos de todo tipo incluidos profesores, instructores, técnicos, auxiliares, entre otros. Interesa destacar que en algunas ocasiones estos nombramientos se han prorrogado incluso durante años, por ejemplo en el puesto de Técnico Universitario D1 se ha utilizado esta figura para cubrir la plaza vacante desde el 01 de diciembre de 2023 y la persona actualmente cuenta con nombramiento hasta diciembre de

⁵ Ver Resultados del referido informe n.º DFOE-SOC-IF-00009-2020 que a la letra señala: “2.55. En relación con las deficiencias determinadas, la Dirección de la DGDH ha argumentado que en la mayoría de los casos es la jefatura inmediata la que posee la responsabilidad de los nombramientos y en algunos casos los nombramientos se realizaron directamente por recomendación de la Rectoría. Además, indica que cuando se recibe el documento de la jefatura inmediata de la vacante, solicitando el nombramiento del servidor, esa Dirección únicamente remite ese documento a la Rectoría, Decanatura o Dirección Ejecutiva para que se proceda con la autorización respectiva, ya que esta Dirección no posee poder de decisión sobre los nombramientos.”. (El subrayado no es del original)

DFOE-DEC-2320

9

30 de junio, 2026

2026, situación similar ocurre con el puesto de Profesional Universitario A1 en el cual se han efectuado nombramientos de confianza desde el 17 de noviembre de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2026.

Lo anterior, a pesar de que según el Manual de Puestos de la UTN, los nombramientos de confianza corresponden a los cargos de Vicerrectores, Director General Administrativo y los profesionales Asistentes de Rectoría y Vicerrectoría, así como Director 1 que desempeñan los cargos de Directores de Área de Sede Universitaria y Centro Universitario identificados en la estructura organizativa de la UTN.

Por tanto la mayoría de los nombramientos efectuados con base en el artículo 136 del RAGS corresponden a puestos de plazas regulares, los cuales deberían de ser cubiertos por personal de carrera administrativa y no seleccionados de forma discrecional tal y como ocurre en puestos bajo el régimen de confianza; por ejemplo se han nombrado profesores e instructores con base en dicho numeral.

Lo anterior, ya que como se explicó anteriormente la flexibilidad para que en los nombramientos de los puestos de confianza se pueda prescindir de los requisitos y procedimientos ordinarios para el ingreso a la función pública nace precisamente de las funciones que desempeñan, las cuales se encuentran en directa relación con el jerarca institucional por la confianza referida a ellos, la cual puede proceder de condiciones subjetivas, de orden personal, u objetivas, como atributos técnicos o profesionales o la comunidad ideológica a la que pertenecen.

En ese sentido, resulta jurídicamente improcedente que un empleado de confianza no realice funciones que se encuentren en directa relación con el jerarca. En tales casos, es posible que el empleado esté realizando funciones ordinarias que, estricta y exclusivamente, deberían ser ejecutadas por el personal regular o de carrera administrativa⁶.

Interesa destacar que según lo ha señalado por la Sala Constitucional los nombramientos en puestos de confianza deberían de ser una excepción y *“(...) han de ser muy calificados, con las especiales características señaladas que justifiquen un trato desigual. Así ha de ser pues, por vía de excepción injustificada, el legislador podría hacer nugatoria la disposición constitucional que tiende a la estabilidad laboral del empleado público, y a la racionalidad del reclutamiento como regla general”*⁷.

Incluso la Auditoría Interna de la UTN mediante el oficio n.º AU-361-2023 solicita al Consejo Universitario de la UTN gestionar una consulta ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a efecto de analizar la validez de la adición del artículo 136 del RAGS de la UTN, entre otras cosas porque a su criterio lo preceptuado, puede ir en contra de los principios instituidos en los artículos 191 y 192 constitucionales.

⁶ En ese sentido véase el dictamen de la Procuraduría General de la República C-180-2006 del 15 de mayo de 2006.

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia N° 1190-90 de las 14:00 horas del 18 de setiembre de 1990.

DFOE-DEC-2320

10

30 de junio, 2026

Asimismo, la DGDH mediante el oficio DGDH-899-2023, dirigido al Director General Administrativo, había manifestado respecto a la adición del artículo 136 del RAGS lo siguiente: *“(...) esta situación deja abierto un portillo peligroso para obviar no sólo el proceso de reclutamiento y selección sino que pone en riesgo la transparencia que nos obliga de acuerdo al fundamentado establecido en la Ley General de Control Interno./ Este cúmulo de situaciones que permite el artículo 136 del reglamento citado, hace que todos los puestos puedan entrar en esta modalidad de puestos de confianza a pesar de que es claro que el Manual Descriptivo de Clases de Puestos tiene delimitado los puestos que están categorizados de confianza”.*

Asimismo, según el oficio DGDH-1371-2025, emitido por la Directora de Gestión de Desarrollo Humano, para la aplicación del artículo 136 del RAGS no existe una definición de plaza vacante imprevista, tampoco existe un plazo máximo para cubrir una vacante de este tipo o bien para que la DGDH efectúe el respectivo procedimiento para seleccionar a una persona de conformidad con el procedimiento establecido en las Normas de Reclutamiento y Selección de la UTN; incluso según la información adjunta a ese mismo oficio hay nombramientos que tienen más de dos años y el procedimiento de selección aún se encuentra en trámite; lo cual ratifica que se hace uso de esta figura para efectuar nombramientos sin seguir el respectivo proceso de selección.

En ese sentido interesa destacar que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, mediante el criterio n.º DGAU-410-2023 de fecha 15 de mayo de 2023, manifestó lo siguiente respecto al artículo 136 del RAGS:

“ (...) el artículo de cita cumple también con los supuestos de vinculación jerárquica y urgencia. En este tanto, por Reglamento Orgánico (artículos 84 y 85), todo inferior responde a su superior jerárquico, es decir, la persona funcionaria va a estar vinculada al jerarca que realiza la solicitud. Asimismo, el supuesto se concreta tan solo en situaciones imprevistas y, bajo el fundamento de garantizar la continuidad del servicio público; concretándose así su naturaleza excepcional. / Ahora bien, en atención al carácter temporal que reviste la medida y a su naturaleza intrínseca de respuesta urgente para la continuidad del servicio público; es menester insistir en la necesidad de que el nombramiento de la persona sustituta en la plaza se lleve a cabo de forma expedita y en atención a los procedimientos para tal propósito establecidos. Ello, dado que, de prolongarse de forma inexcusable los procedimientos de reclutamiento y selección, se corre el riesgo de desnaturalizar la figura y de incumplirse con el supuesto de hecho precisado para este tipo de nombramiento”.

Respecto a lo indicado por la DGAJ, el Órgano Contralor no comparte el criterio de que se cumple con la necesidad de vinculación con el jerarca en tanto todo inferior responde a su superior jerárquico, ya que como se ha explicado anteriormente para ser considerado un puesto de confianza no basta con ser subordinado del jerarca -ya que bajo ese supuesto todo puesto podría ser calificado como de confianza- si no que deben considerarse ciertos aspectos como la naturaleza de las funciones.

DFOE-DEC-2320

11

30 de junio, 2026

Asimismo, tampoco es posible afirmar que se cumple con requisito de excepcionalidad al concretarse únicamente en “situaciones imprevistas”, ya que la Sala Constitucional ha indicado que estos casos deben de ser muy calificados, con las especiales características del cargo que justifiquen un trato desigual; es decir que se debe de estar necesariamente ante un puesto que amerite una relación de confianza la cual puede fundarse en aspectos subjetivos de orden personal o bien de elementos de comunidad ideológica.

En ese sentido la excepcionalidad se define de conformidad con las funciones del puesto y no con la frecuencia en que se utiliza la figura; aunque tampoco es posible afirmar que la UTN haga un uso de forma excepcional en tanto, tal y como se mencionó anteriormente, a la fecha se ha nombrado un total de 169 personas (efectuando 437 nombramientos) bajo el artículo 136 del RAGS.

En razón de lo expuesto, y con base en la Ley General de Control Interno, según la cual se deben establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, entre ellas, las referentes a la contratación y promoción de funcionarios, que permitan una adecuada documentación del cumplimiento de los requisitos necesarios para el ejercicio de determinado puesto, así como donde conste la justificación para la selección del respectivo candidato. Y considerando que las Normas de Control Interno estipulan que el personal debe reunir las competencias y valores requeridos de acuerdo con los manuales de puestos institucionales.

Así como el desarrollo jurisprudencial que ha efectuado tanto la Sala Constitucional como la Procuraduría General de la República respecto a la figura de funcionarios de confianza, no resulta jurídicamente posible recurrir a esta para el nombramiento de personas en plazas regulares cuyas funciones deben ser ejercidas por funcionarios de carrera. Debe entonces la Universidad establecer los mecanismos alternativos necesarios para suplir las vacantes imprevistas, estableciendo los controles y el detalle normativo que corresponda de forma que se garantice la verificación de requisitos y se fundamente la respectiva selección de personal.

IV. Orden

En ejercicio de las potestades constitucionales y legales otorgadas a la Contraloría General de la República, normadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y ordinales 4 y 12 de su Ley Orgánica, Nro. 7428, se ordena:

A William Rojas Meléndez, en su calidad de rector, o a quien en su lugar ocupe ese cargo:

- 1) Elaborar y remitir para conocimiento y aprobación del Consejo Universitario la propuesta de normativa interna que:

- 1.1. Ajuste lo regulado en el artículo 136 del RAGS conforme el ordenamiento jurídico con el fin de garantizar que no se utilice la modalidad de nombramiento de confianza para cubrir puestos regulares.

DFOE-DEC-2320

12

30 de junio, 2026

1.2. Defina el mecanismo mediante el cual se van atender las vacantes imprevistas así como los controles necesarios y el detalle normativo que corresponda, de forma que se asegure, al menos la existencia de un documento que respalde la verificación de requisitos para el nombramiento de una persona y el fundamento para su selección.

Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la normativa elaborada y su remisión al Consejo Universitario a más tardar el 1 de marzo de 2027.

- 2) Una vez aprobada por el Consejo Universitario, divulgar la normativa interna y controles que regulan el mecanismo para cubrir vacantes imprevistas. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la divulgación de la normativa aprobada por el Consejo Universitario a más tardar un mes posterior a su aprobación.
- 3) Definir un plazo máximo para que se culminen los procesos de selección que se encuentran en trámite para cubrir vacantes que al momento de emisión de la orden hubiesen sido cubiertas mediante la aplicación del artículo 136 del RAGS. Remitir a la Contraloría General, una certificación en donde conste el plazo máximo establecido a más tardar el día 30 de enero de 2027.

A los miembros del Consejo Universitario de la UTN o quienes en su lugar ocupen el cargo, adoptar los acuerdos pertinentes con la finalidad de:

- 1) Resolver, conforme en derecho proceda, las propuestas de la rectoría, relacionadas con la normativa interna que ajuste lo regulado en el artículo 136 del RAGS conforme a derecho y defina el mecanismo mediante el cual se van atender las vacantes imprevistas así como los controles necesarios y el detalle normativo que corresponda, de forma que se asegure, al menos la existencia de un documento que respalde la verificación de requisitos para el nombramiento de una persona y el fundamento para su selección. Remitir a la Contraloría General, una certificación del acuerdo en donde conste el conocimiento y lo resuelto respecto a la propuesta presentada por parte de la Dirección de Gestión de Desarrollo Humano a más tardar un mes posterior a su recepción.

Por lo antes ordenado, se requiere que remita al Área de Fiscalización encargada del seguimiento, la documentación respectiva, en los plazos señalados. Además, informar a la citada Área, el correo electrónico que será utilizado como medio oficial para notificaciones de la orden en referencia. Por otra parte, se debe designar y comunicar, los datos del responsable del expediente donde se documentará el cumplimiento de lo ordenado, a quien le corresponderá la tarea de conformar, actualizar, foliar, custodiar, conservar y dar acceso al expediente. Asimismo, se le solicita informar sobre la(s) persona(s) a quien (es) se le asignó el rol de contacto oficial, para facilitar la comunicación entre la persona a la que se le dirige lo ordenado y la Contraloría General, para el suministro de información cuando esta así lo requiera.

DFOE-DEC-2320

13

30 de junio, 2026

Los roles citados podrán ser ejecutados por una misma persona o por varias, según lo defina la Administración, de conformidad con las competencias establecidas en su marco normativo. La asignación de dichos roles deberá comunicarse formalmente a la(s) persona(s) que asumirá(n) el respectivo rol y a la Contraloría General, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación de lo ordenado. Esta comunicación deberá indicar el nombre, puesto, número de teléfono y correo electrónico de dicha(s) persona(s).

Por otra parte, no se omite señalar que el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades, el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, Nro. 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización, en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Finalmente, se le insta a guardar las previsiones contenidas en los numerales 6 de la Ley General de Control Interno, Nro. 8292 y 8 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nro. 8422, referentes al tema de la confidencialidad en el manejo de la documentación y la información.

Atentamente,

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

Lic. Rafael Picado López
Gerente de Área

MFMS/dam

Ce: Expediente
G: 2024005564-3
C: 1202-2024
NI: 25794-2024