



SE INTERPONE COADYUVANCIA ACTIVA EN CARÁCTER ADHESIVO

SALACONSTITUCIONAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Expediente: 26-021686-0007-CO

SEÑORES MAGISTRADOS Y SEÑORAS MAGISTRADAS DE LA SALA CONSTITUCIONAL:

Quien suscribe, **JAVIER FRANCISCO GONZÁLEZ CASTRO**, mayor, casado, auditor, vecino de San José, portador de la cédula de identidad número **1-0617-0026**, en mi condición de Presidente y representante judicial y extrajudicial de la **Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica**, en adelante **IAICR**, cédula jurídica número **3-002-084207**, respetuosamente comparezco a interponer **COADYUVANCIA ACTIVA EN CARÁCTER ADHESIVO** dentro de la acción de inconstitucionalidad promovida por la **Contraloría General de la República** contra la **Ley N.º 10881**, denominada “Ley para fortalecer la naturaleza de las auditorías internas y su relación con la administración activa”, cuyo texto reforma varios artículos de la Ley General de Control Interno, Ley N.º 8292, el artículo 52 del Código Municipal, Ley N.º 7794, y el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428.

La presente coadyuvancia se formula con fundamento en los hechos y consideraciones de derecho que seguidamente se exponen.

I. CAPACIDAD, REPRESENTACIÓN E INTERÉS INSTITUCIONAL CUALIFICADO DEL IAICR PARA COADYUVAR

La **Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica** es una persona jurídica debidamente inscrita, con cédula jurídica número **3-002-084207**, cuyo objeto institucional comprende, entre otros fines, promover el mejoramiento y perfeccionamiento profesional de sus miembros por medio de la divulgación e intercambio de conocimientos, experiencias y nuevas técnicas; dignificar el ejercicio de la auditoría interna en las instituciones públicas y empresas privadas de Costa Rica;



mantener las más altas normas de integridad, honor y ética de sus miembros; fomentar su mejoramiento socioeconómico e intelectual; y velar por los intereses profesionales comunes de sus miembros.

El interés institucional del IAICR en la presente acción se deriva directamente de sus fines estatutarios. En efecto, el artículo 3 de sus Estatutos establece como objetivos de la Asociación, entre otros, promover el mejoramiento y perfeccionamiento profesional de sus miembros, dignificar el ejercicio de la Auditoría Interna en las instituciones públicas y empresas privadas de Costa Rica, mantener las más altas normas de integridad, honor y ética de sus miembros, velar por los intereses profesionales comunes de sus miembros, proporcionar formación e información sobre la profesión de auditoría interna y materias afines, así como fomentar la utilización de las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna, otras guías profesionales y la aplicación del Código Ético del **Institute of Internal Auditors**.

Asimismo, el citado artículo 3 dispone que el IAICR tiene como objetivo representar en Costa Rica al **Institute of Internal Auditors**, asociación profesional internacional vinculada con el liderazgo global de la profesión de auditoría interna. Esta condición refuerza el carácter técnico, profesional y especializado del Instituto en la materia objeto de la presente acción.

La representación judicial y extrajudicial de la Asociación corresponde a su Presidente, cargo que actualmente ocupa el señor **JAVIER FRANCISCO GONZÁLEZ CASTRO**, con nombramiento vigente del **1 de mayo de 2026 al 30 de abril de 2028**, según certificación de personería jurídica expedida por el Registro Nacional.

En consecuencia, quien suscribe cuenta con capacidad suficiente para comparecer en nombre de la **Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica**, en defensa de los intereses institucionales y profesionales vinculados con el adecuado ejercicio de la auditoría interna, el fortalecimiento del sistema de control interno y la tutela de los principios técnicos, éticos y jurídicos que rigen dicha actividad.



El interés del IAICR en este proceso constitucional no es abstracto, genérico ni meramente académico. La **Ley N.° 10881** incide directamente sobre el régimen jurídico de las auditorías internas, su independencia funcional y de criterio, su jornada laboral, la formulación de sus planes de trabajo, la relación con el jerarca institucional, la evaluación del desempeño y el funcionamiento del sistema de control interno en el sector público.

Todas esas materias guardan una relación directa e inmediata con los fines estatutarios del Instituto y con los intereses profesionales colectivos que representa. Por ello, el IAICR comparece ante esta Honorable Sala con un **interés institucional, profesional y técnico cualificado**, orientado a coadyuvar en la defensa de la regularidad constitucional del procedimiento legislativo, la seguridad jurídica, la transparencia, la publicidad y la congruencia en la formación de la ley.

Asimismo, debe resaltarse que el IAICR fue expresamente contemplado dentro de las consultas aprobadas durante el trámite legislativo del expediente N.° 24.007, denominado “Reforma de varios artículos de la Ley de Control Interno, Código Municipal y a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República para fortalecer la naturaleza de las auditorías internas y su relación con la administración activa”. Tal circunstancia evidencia que la propia Asamblea Legislativa reconoció la vinculación técnica e institucional del Instituto con la materia regulada.

Posteriormente, ante las inconsistencias advertidas entre el texto sustitutivo aprobado durante el procedimiento legislativo y el texto finalmente publicado como Ley N.° 10881, el IAICR formuló consulta formal ante la Asamblea Legislativa mediante oficio **IAICR-184-2026**, de fecha 13 de mayo de 2026.

En respuesta, mediante oficio **AL-GGRL-OFI-0497-2026**, de fecha 26 de mayo de 2026, la Gerencia General de la Asamblea Legislativa comunicó al Instituto que se había identificado y documentado un error procedimental, consistente en que, por un error de remisión administrativa en la Comisión Plena Primera, se trasladó a la Comisión de Redacción un insumo documental equivocado, correspondiente al dictamen original, en lugar del texto sustitutivo que había sido efectivamente aprobado en primer debate.



En virtud de lo anterior, la presente gestión no constituye una intervención ajena al objeto del proceso constitucional, sino una participación institucional directamente vinculada con la materia sometida a conocimiento de esta Sala, formulada en apoyo de la acción principal promovida por la Contraloría General de la República.

II. OBJETO DE LA COADYUVANCIA

La presente coadyuvancia tiene por objeto adherirse, en forma expresa, a la acción de inconstitucionalidad promovida por la **Contraloría General de la República** contra la **Ley N.º 10881**, por estimar que dicha ley presenta vicios sustanciales en su procedimiento de formación, particularmente por la ruptura de congruencia entre el texto aprobado en primer debate y el texto finalmente aprobado en segundo debate, sancionado y publicado como ley de la República.

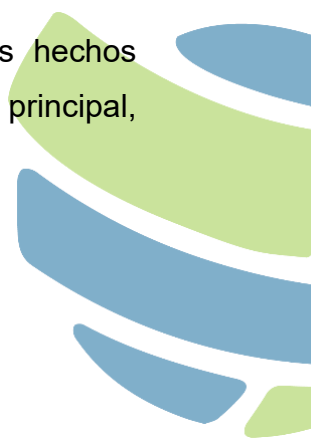
Esta parte coadyuvante comparte la tesis central de la acción principal, en cuanto a que el vicio denunciado no recae únicamente sobre una disposición aislada, sino sobre el procedimiento de formación de la ley en su integralidad. En consecuencia, la pretensión que se apoya mediante esta coadyuvancia es que esa Honorable Sala declare la **inconstitucionalidad total de la Ley N.º 10881**.

De forma complementaria, el IAICR estima oportuno aportar elementos vinculados con la relevancia institucional y técnica de la materia regulada, a efectos de dimensionar los efectos que la irregularidad denunciada proyecta sobre el sistema de control interno, la auditoría interna y la seguridad jurídica de las instituciones públicas.

III. ADHESIÓN A LOS HECHOS EXPUESTOS EN LA ACCIÓN PRINCIPAL

Esta parte coadyuvante hace suyos, en cuanto resulten pertinentes, los hechos expuestos por la Contraloría General de la República en la acción principal, especialmente los relativos a:

a) La tramitación del expediente legislativo N.º 24.007.





- b) La aprobación de una moción de fondo que incorporó un texto sustitutivo integral al proyecto de ley.
- c) La aprobación en primer debate del texto sustitutivo conocido y discutido por la Comisión con Potestad Legislativa Plena Primera.
- d) La posterior utilización de un insumo documental distinto durante la fase administrativa posterior al primer debate.
- e) La aprobación en segundo debate de un texto diferente al aprobado en primer debate.
- f) La sanción y publicación de la Ley N.° 10881 con base en un texto que no correspondía al efectivamente aprobado en primer debate.
- g) La omisión de la consulta a la Contraloría General de la República, pese a que dicha consulta había sido aprobada durante el trámite legislativo.

Asimismo, esta parte coadyuvante destaca que la propia Asamblea Legislativa, mediante revisión administrativa, reconoció la existencia de una situación procedimental relevante en el trámite del expediente N.° 24.007. En particular, mediante oficio AL-GGRL-OFI-0497-2026, la Gerencia General de la Asamblea Legislativa indicó que se identificó y documentó un error procedimental, consistente en la remisión a la Comisión de Redacción de un insumo documental equivocado, correspondiente al dictamen original, en lugar del texto sustitutivo que había sido efectivamente aprobado en primer debate.

Dicho reconocimiento institucional resulta de especial relevancia para esta coadyuvancia, pues confirma que la divergencia entre el texto aprobado en primer debate y el texto posteriormente tramitado no constituye una simple discrepancia interpretativa, sino una irregularidad documentada dentro del procedimiento de formación de la ley.



IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA COADYUVANCIA

La formación de la ley debe sujetarse estrictamente al procedimiento constitucional y reglamentario previsto para tal efecto. Dicho procedimiento no constituye una formalidad vacía, sino una garantía esencial de legitimidad democrática, seguridad jurídica, publicidad, transparencia y respeto a la voluntad legislativa.

Conforme al diseño constitucional costarricense, la ley debe ser el resultado de un procedimiento deliberativo válido, en el cual exista correspondencia entre el texto conocido, discutido, votado, sancionado y publicado. Cuando esa correspondencia se rompe de manera sustancial, no puede afirmarse válidamente que el producto normativo final represente la voluntad legislativa constitucionalmente formada.

En el presente caso, según se desprende de la acción principal y de la documentación administrativa emitida por la propia Asamblea Legislativa, el texto aprobado en segundo debate, sancionado y publicado como Ley N.º 10881, no corresponde al texto aprobado en primer debate por la Comisión con Potestad Legislativa Plena Primera.

La trascendencia constitucional de esa irregularidad radica en que el segundo debate no habría recaído sobre el mismo contenido normativo previamente aprobado. En consecuencia, se habría producido una ruptura de identidad entre las etapas decisorias del procedimiento legislativo, lo cual afecta la validez constitucional de la ley en su totalidad.

Esta parte coadyuvante comparte el criterio de la Contraloría General de la República en cuanto a que no se está ante una mera irregularidad formal o un error material aislado. Por el contrario, se trata de un vicio sustancial del procedimiento de formación de la ley, al haberse aprobado, sancionado y publicado un texto distinto al que habría expresado la voluntad legislativa en primer debate.

Además, la omisión de la consulta a la Contraloría General de la República, pese a haber sido acordada durante el trámite legislativo, refuerza la afectación a los principios de publicidad, transparencia y participación institucional informada, especialmente



tratándose de una ley que modifica normas vinculadas con el sistema de control interno, la auditoría interna y la Hacienda Pública.

V. INTERÉS TÉCNICO DEL IAICR EN LA MATERIA REGULADA Y AFECTACIONES INSTITUCIONALES DERIVADAS

Sin perjuicio de que el vicio procedimental alegado por la Contraloría General de la República resulta suficiente para solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad integral de la Ley N.º 10881, esta parte coadyuvante estima pertinente señalar que la normativa cuestionada regula aspectos sensibles del funcionamiento de las auditorías internas y del sistema de control interno del sector público.

La Ley N.º 10881 introduce modificaciones relacionadas, entre otros extremos, con la independencia funcional y de criterio de las auditorías internas, la formulación y publicidad de sus planes de trabajo, la evaluación del desempeño del auditor interno, subauditor interno y funcionarios de auditoría, la jornada laboral, la concesión de permisos, la relación con el jerarca institucional y la articulación entre la auditoría interna y la administración activa.

Estas materias no son accesorias ni meramente administrativas. Por el contrario, inciden directamente en las condiciones bajo las cuales las auditorías internas ejercen sus funciones de fiscalización, asesoría, advertencia, control y seguimiento dentro del sistema institucional de control interno.

En particular, preocupa a esta parte coadyuvante que algunas de las reformas introducidas puedan generar tensiones interpretativas respecto de la independencia funcional y de criterio de la auditoría interna. La reforma al artículo 25 de la Ley General de Control Interno incorpora la evaluación periódica del desempeño del auditor, subauditor y funcionarios de auditoría por parte del jerarca, aspecto que, de no ser interpretado dentro de límites técnicos adecuados, podría incidir en la autonomía funcional de la auditoría interna y en la administración técnica de su personal.

Asimismo, la reforma al artículo 30 introduce controles relacionados con la jornada laboral, modificaciones de horario y concesión de permisos, sujetándolos a motivación, justificación e información al jerarca para su visto bueno. Esta regulación podría generar dudas sobre el margen de gestión interna del auditor respecto de su propio equipo de



trabajo y sobre la separación necesaria entre la administración activa y la actividad independiente de auditoría.

También resulta relevante la modificación al artículo 22, inciso f), en cuanto dispone que los planes de trabajo de auditoría deberán estar disponibles para consulta pública, en la forma y términos que disponga la Contraloría General de la República. Aunque la transparencia constituye un principio esencial de la función pública, la publicidad anticipada de planes de auditoría podría requerir resguardos técnicos especiales, especialmente cuando involucren áreas sensibles, riesgos emergentes, denuncias, investigaciones o procesos institucionales estratégicos.

De igual forma, la incorporación de nuevas obligaciones vinculadas con el seguimiento de recomendaciones derivadas de auditorías externas y estudios especializados externos contratados por la Administración podría generar interpretaciones que amplíen indebidamente las responsabilidades de la auditoría interna sobre productos técnicos cuya contratación, supervisión, aprovechamiento y ejecución corresponden primariamente a la administración activa.

Estas posibles afectaciones evidencian que la Ley N.º 10881 incide de manera directa en el ejercicio técnico de la auditoría interna, en la organización funcional de dichas unidades y en el equilibrio que debe existir entre la auditoría interna, el jerarca institucional y la administración activa.

Por ello, el IAICR comparece no como un tercero ajeno al objeto del proceso, sino como una organización profesional directamente vinculada con la materia regulada, cuyos fines institucionales comprenden la dignificación del ejercicio de la auditoría interna, el fortalecimiento profesional de sus miembros y la promoción de estándares de integridad, honor y ética en el ejercicio de la profesión.

Las consideraciones anteriores evidencian que la Ley N.º 10881 incide directamente en el ámbito profesional, técnico e institucional propio del IAICR, así como en el funcionamiento de las auditorías internas y del sistema de control interno del sector público. Por ello, la intervención de este Instituto resulta pertinente, necesaria y útil para la adecuada valoración constitucional del caso, en tanto aporta elementos técnicos especializados que refuerzan la procedencia de la declaratoria de inconstitucionalidad integral solicitada en la acción principal.



VI. SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD TOTAL DE LA LEY N.º 10881

Esta parte coadyuvante estima procedente que la declaratoria de inconstitucionalidad recaiga sobre la totalidad de la Ley N.º 10881, por cuanto el vicio denunciado se ubica en el procedimiento de formación de la ley como acto normativo integral.

No se trata de una objeción dirigida únicamente contra una frase, inciso, artículo o disposición específica. La irregularidad radica en que el texto finalmente aprobado, sancionado y publicado no coincide con el texto que habría sido aprobado en primer debate por el órgano legislativo competente.

En consecuencia, la afectación no puede ser corregida mediante una anulación parcial de disposiciones específicas, pues el problema constitucional se proyecta sobre la validez misma del procedimiento mediante el cual la ley adquirió existencia jurídica.

La ruptura entre el texto aprobado en primer debate y el texto finalmente aprobado en segundo debate compromete la autenticidad de la voluntad legislativa, la seguridad jurídica, la publicidad, la transparencia y la congruencia del procedimiento legislativo. Por ello, esta parte coadyuvante solicita que, al acoger la acción principal, se declare la inconstitucionalidad total de la Ley N.º 10881.

VII. PRUEBA DOCUMENTAL

Esta parte coadyuvante solicita tener como prueba documental la siguiente:

1. Certificación de personería jurídica de la Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica, cédula jurídica N.º 3-002-084207.
2. **Copia de los Estatutos de la Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica**, en especial su **artículo 3**, mediante el cual se acreditan los objetivos institucionales del IAICR, incluyendo la promoción del mejoramiento y perfeccionamiento profesional de sus miembros, la dignificación del ejercicio de la auditoría interna, la defensa de los intereses profesionales comunes de sus miembros, la promoción de las Normas Internacionales para el Ejercicio



Profesional de la Auditoría Interna y la representación en Costa Rica del **Institute of Internal Auditors**.

3. Oficio IAICR-184-2026, de fecha 13 de mayo de 2026, mediante el cual el Instituto de Auditores Internos de Costa Rica formuló consulta ante la Asamblea Legislativa sobre el trámite legislativo, texto aprobado y publicación de la Ley N.º 10881.
4. Oficio AL-GGRL-OFI-0497-2026, de fecha 26 de mayo de 2026, mediante el cual la Gerencia General de la Asamblea Legislativa respondió las consultas formuladas por el IAICR y reconoció la existencia de una situación procedimental documentada en el trámite del expediente legislativo N.º 24.007.
5. Informe de Trámite del expediente N.º 24.007, de fecha 28 de abril de 2026, elaborado en el ámbito administrativo de la Asamblea Legislativa.
6. Copia de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Contraloría General de la República contra la Ley N.º 10881.
7. Cualquier otro documento que conste en el expediente constitucional y que resulte pertinente para acreditar los hechos expuestos en la acción principal y en la presente coadyuvancia.

VIII. PETITORIA

Por las razones expuestas, respetuosamente solicito a esta Honorable Sala:

1. Tener por presentada, en tiempo y forma, la presente **coadyuvancia activa en carácter adhesivo** dentro de la acción de inconstitucionalidad promovida por la Contraloría General de la República contra la Ley N.º 10881.
2. Tener por acreditada la capacidad, representación e interés institucional cualificado de la Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica para coadyuvar en el presente proceso constitucional.
3. Tener por aportada la prueba documental indicada.
4. Tener por adherida a la Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica a los hechos, fundamentos y pretensión principal formulada por la Contraloría General de la República.



5. Declarar con lugar la acción de inconstitucionalidad promovida contra la Ley N.º 10881.
6. Declarar la **inconstitucionalidad total de la Ley N.º 10881**, por vicios sustanciales en su procedimiento de formación, al haberse producido una ruptura de congruencia entre el texto aprobado en primer debate y el texto finalmente aprobado en segundo debate, sancionado y publicado como ley de la República.
7. Disponer los efectos jurídicos que correspondan conforme a la Constitución Política, la Ley de la Jurisdicción Constitucional y la jurisprudencia aplicable de esa Honorable Sala.

IX. NOTIFICACIONES

Señalo como medio para recibir notificaciones el correo electrónico:

pcastro@consulexabogados.com

San José, Costa Rica, 24 de junio de 2026.

JAVIER FRANCISCO GONZÁLEZ CASTRO

Presidente

Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica

Cédula de identidad N.º 1-0617-0026

Cédula jurídica N.º 3-002-084207





AUTENTICACIÓN

El suscrito abogado autenticarte, **LUIS PAULO CASTRO HERNÁNDEZ**, carné profesional número **11653**, autentico la firma del señor **JAVIER FRANCISCO GONZÁLEZ CASTRO**, quien comparece en su condición de Presidente y representante judicial y extrajudicial de la **Asociación Instituto de Auditores Internos de Costa Rica**.

Para los efectos legales correspondientes, firmo digitalmente la presente gestión.

LUIS PAULO CASTRO HERNÁNDEZ

Abogado autenticante

Carné N.º **11653**

