

## DIVISIÓN JURÍDICA

---

Al contestar refiérase  
al oficio N° **08583**

09 de setiembre de 2011  
**DJ-1002-2011**

Mcp.  
Karen Espinoza Vindas  
Auditora Interna  
**SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN**

Estimada señora:

**Asunto:** *Transcripción oportuna de las actas.*

Se brinda respuesta a su oficio N° SINAC-AI-127-2011, de fecha 19 agosto de 2011, recibido en esta Contraloría General el 24 del mismo mes y año, mediante el cual se solicita criterio de este Despacho con respecto a la transcripción oportuna de las actas de los órganos colegiados.

Concretamente consulta:

- a) “¿Las actas de un órgano colegiado deben ser transcritas una vez aprobadas o al día siguiente en que ocurre la sesión (ordinaria o extraordinaria)?
- b) En el tanto, que el órgano colegiado transcribe las actas hasta que son aprobadas en la siguiente sesión ordinaria. ¿Existe debilidad si la fecha de apertura de un libro (tomo) es posterior a la fecha en que se realiza dicha sesión ordinaria y consecuentemente a la aprobación del acta de dicha sesión ordinaria? “

Con respecto a la solicitud formulada, le indicamos que de conformidad con el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República número 7428 del 07 de setiembre del año 1994 y la circular número CO-529, publicada en La Gaceta número 107 del 05 de junio del año 2000, denominada “Circular sobre la atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República”, la gestión en términos generales se ajusta a lo preceptuado en la circular, en razón de lo cual procedemos a dar respuesta a su consulta; pero en el entendido de que el dictamen vinculante corresponde emitirlo a la Procuraduría General de la República, toda vez que para ello se debe interpretar la normativa que regula a los órganos colegiados en la Ley General de la Administración Pública, lo cual es competencia de dicho órgano, tal y como se puede apreciar en múltiples dictámenes emitidos sobre esa materia.

### Criterio del Despacho

#### **1. Sobre si las actas de un órgano colegiado deben ser transcritas una vez aprobadas o al día siguiente en que ocurre la sesión (ordinaria o extraordinaria)**

Como un antecedente para la pregunta del punto a) se considera oportuno de previo transcribir parte del oficio N° 06457 —DAJ-0966— del 27 de mayo de 1997, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de esta Contraloría General, que a la letra menciona:

*“Sobre el particular, nos permitimos informarle que no hemos encontrado norma escrita alguna que regule la situación por usted planteada, por lo menos en lo que atañe al ordenamiento jurídico administrativo general, esto es, la Ley General de la Administración Pública, ya que cuando dicha normativa se ocupa de los órganos colegiados atiende más bien a su funcionamiento, constitución, integración y naturaleza de los actos que producen y a sus consecuencias, sin aludir en absoluto a aspectos como el consultado en esta nota.*

*No obstante, del articulado que se refiere a los órganos colegiados en la citada ley (Art. 49 y sigtes.) **puede inferirse que la transcripción de las actas necesariamente debe ser en forma inmediata y posterior de la sesión,** ya que deben ser firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente, y deben ser aprobadas en la siguiente sesión ordinaria para que sus acuerdos adquieran firmeza.*

*En este sentido el artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública dispone que: ‘1. De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.*

*2. Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.*

*3. Las actas serán firmadas por el presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.’*

*El levantamiento de actas, que es una atribución propia del Secretario del órgano (art. 50.a ibídem), constituye un requisito de validez de los acuerdos tomados en la respectiva sesión.*

*Lo anterior siendo una consecuencia obligada del principio de colegialidad, permite —entre otros aspectos— determinar los miembros que han concurrido con su voto en la toma de la decisión de que se trate y, así excluir la responsabilidad de aquellos que*

eventualmente hayan votado en contrario y expuesto los motivos de su oposición (art. 57.1).

*De esta forma vemos que las actas de los órganos colegiados adquieren un valor jurídico invaluable y que por lo tanto deben ser muy bien custodiadas por la Administración, quien a su vez se encuentra en la obligación de velar para que sus transcripciones se efectúen al día, máxime que al tener carácter de documentos públicos, queden a disposición de las personas interesadas, salvo aquellas sesiones o acuerdos catalogados como ‘secretos’.*

*Dada la importancia de las actas de los órganos colegiados, no hay duda de que deben ser transcritas al día, por más inconvenientes administrativos que puedan presentarse, pues tal requisito viene a ser una obligación ineludible, necesaria e indispensable que, por seguridad jurídica debe ser así, pues de lo contrario se corre el riesgo de que la utilización de otros sistemas más flexibles, por su misma conformación podrían permitir el extravío o la destrucción parcial, involuntaria o intencional, de importantes actuaciones administrativas de esos órganos”.* (el destacado y subrayado no corresponden al documento original)

Al respecto, consideramos que dicho pronunciamiento es claro y contundente en cuanto a la obligatoriedad de la administración de transcribir las actas en forma inmediata y posterior a la sesión, por lo que dicha transcripción debe realizarse al día, lo cual constituye una garantía para la propia institución de la transparencia de su gestión, de la seguridad jurídica tanto para la entidad como para los administrados y de la rigurosidad y cuidado con las que se debe manejar tales documentos. En este sentido, no interesa si se trata de una sesión ordinaria o extraordinaria, las actas deben recibir un solo trato y la institución debe de cumplir obligatoriamente con este deber, que viene a convertirse en un elemento coadyuvante en el fortalecimiento de los sistemas de control interno de la propia entidad, omitir tales acciones conllevaría el menoscabo de los sistemas de control de esta entidad en cuanto a que se podría materializar un posible riesgo en cuanto al contenido y manipulación de éstas debido a la falta de oportunidad en cuanto a su transcripción.

**2. Si en el tanto, que el órgano colegiado transcribe las actas hasta que son aprobadas en la siguiente sesión ordinaria. ¿Existe debilidad si la fecha de apertura de un libro (tomo) es posterior a la fecha en que se realiza dicha sesión ordinaria y consecuentemente a la aprobación del acta de dicha sesión ordinaria?**

Nuevamente y también como un antecedente para la pregunta del punto b) se considera oportuno referirse al oficio N° 05654 —DAJ-0725— del 03 de mayo de 2006, de la Dirección de Asesoría y Gestión Jurídica de esta Contraloría General, el cual en su oportunidad manifestó que:

*“Mediante oficio N° DI-CR-524-2005 (11128), de 14 de setiembre pasado, esta Contraloría se pronunció con relación al vaciado de actas con fecha anterior a la fecha de autorización de apertura del libro de actas. En este se indicó que ‘La*

*oportunidad en el proceso de autorización es determinante para la eficacia del mismo. Por tal motivo la normativa, como ya se indicó, prevé los medios para que el levantado de actas no se atrase cuando algún libro se encuentra en la etapa de encuadernación. Si las actas no se registran oportunamente en libros que cuentan con el control de apertura y la razón de cierre, en la oportunidad que corresponde, se presenta el riesgo de la manipulación indeseable de los contenidos en los folios respectivos. Venir a transcribir actas de periodos anteriores en libros recién autorizados desvirtúa la oportunidad del control que compete a la auditoría interna, y pone en riesgo su contenido. Por tal motivo y a efectos de tener una correlatividad entre la apertura y el contenido cronológico de las actas correspondientes al período sujeto al control de autorización por parte de la Auditoría, **lo conducente es que las actas que se integren a los libros correspondan exclusivamente a aquellas sesiones celebradas con posterioridad a la fecha de su razón de apertura.** / Del análisis de lo transcrito se desprende que el fin de la legalización de libros es proporcionar una garantía razonable de la autenticidad de los libros y de la información que éstos contienen, por lo que viene a ser un elemento coadyuvante en el fortalecimiento de los sistemas de control interno. Por lo que si se utilizaren folios sin que éstos hubieren sido legalizados, se estaría desvirtuando la oportunidad del control que compete a la auditoría interna, y se estaría poniendo en riesgo el contenido de éstas, todo ello en menoscabo de esos sistemas y de la debida consecución de objetivos. / No obstante lo anterior, no se podría concluir que el contenido de dichas actas sería absolutamente nulo o inexistente, puesto que la aplicación en derecho de la “nulidad por la nulidad misma”<sup>1</sup>, ya fue ampliamente superada en el derecho administrativo hace mucho tiempo, por lo que no se podría caer en un supuesto de pensar de que todo lo que se consignó en las actas es nulo por no haber tenido los sellos y control inicial de la auditoría interna. Lo anterior por cuanto sería como imaginar un supuesto en donde hubiere un órgano colegiado encargado de la adjudicación de contratos administrativos, y como el libro de actas donde se consignaron los acuerdos adjudicatorios no tenía dichos sellos iniciales, el contrato de una carretera que ya fue ejecutado, y la obra entregada y en uso para beneficio del país, tendría que anularse porque por control interno, previamente al uso de los folios, había que revisar los folios y poner los sellos de marras, y como no se hizo, entonces todo lo contenido en dichos folios es absolutamente nulo. Lo anterior iría en contra del interés público, la economía procesal, los principios elementales de la lógica y la técnica, por no mencionar otros. (el destacado y subrayado no corresponden al documento original)*

Tal y como lo menciona el referido oficio lo adecuado es que las actas que se vayan incorporando a los libros correspondan exclusivamente a las de aquellas sesiones que se celebren con posterioridad a la fecha de la razón de apertura de tales libros, la razón de lo expuesto

---

<sup>1</sup> Que se puede resumir a grandes rasgos en que hace muchos años existieron ordenamientos jurídicos en donde había normativa que regulaba la nulidad de los actos en los cuales se omitiere algún requisito meramente formal y no sustancial...

corresponde nuevamente a que se requiere la implementación de los sistemas de control interno que garanticen la integridad, veracidad y oportunidad no solo de la transcripción de las actas sino también de su incorporación a los tomos, los cuales deben necesariamente poseer una razón de apertura con fecha anterior a todas las actas incorporadas, no hacerlo de la forma indicada constituiría una debilidad en los procedimientos que se siguen y una exposición inminente a que en cualquier momento se materialice alguno de los riesgos apuntados, con el agravante de que tales actas perderían credibilidad no sólo ante los administrados sino también ante cualquier órgano de fiscalización superior u órgano jurisdiccional que requiera utilizar dichas actas para alguna auditoría o recabar prueba de dichos libros, lo cual además generaría responsabilidades (ya sea disciplinaria, civil o penal según las circunstancias fácticas del caso) para los presuntos responsables de no definir, elaborar e implementar los procedimientos adecuados con sus respectivos sistemas de control tanto para la transcripción oportuna de las actas como también en la incorporación a los respectivos tomos.

No está demás advertir que de conformidad con la Ley General de Control Interno, N° 8292, existen deberes jurídicos dentro de ésta, cuya omisión podría hacer incurrir en responsabilidad a los funcionarios de esa entidad, en este caso particular y con respecto al sistema de control interno, pues la citada Ley dispone:

*“Artículo 10.- **Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.*

En ese sentido, dicho numeral se complementa con el 39 relativo a las causales de responsabilidad administrativa y que a la letra dispone:

*“Artículo 39.- **Causales de responsabilidad administrativa.** El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esa Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley. Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser impuestas civil y*

**penalmente.** / *El jerarca, titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.”*  
(el destacado y subrayado no corresponden al texto original)

En consecuencia, se concluye que eventualmente sí podría existir responsabilidad (ya sea disciplinaria, civil o penal), por parte de los funcionarios que omitieren injustificadamente las acciones necesarias para transcribir las actas al día, así como también su incorporación en los tomos (libros de actas) con fecha anterior a la fecha de apertura de tales libros, finalmente si la auditoría determina y advierte inconsistencias o irregularidades en dichas acciones o procedimientos por parte de la administración y no son atendidas en su oportunidad, podrían también caber las referidas responsabilidades según lo apunta el numeral de cita. Lo anterior en razón de que las actuaciones tendientes a debilitar el sistema de control interno, estarían sujetas por su carácter público, a las responsabilidades y sanciones que naturalmente dispone ese ordenamiento jurídico sancionador.

Atentamente,

Lic. Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente Asociado**

Lic. Ramón Alcides Gómez Figueroa  
**Fiscalizador**

RAGF/RRA/ccb  
Nº: 14465  
Ci: Archivo Central  
G: 2011002056-1