

Al contestar refiérase
al oficio n.º **12680**

18 de julio, 2025
DFOE-LOC-1269

Señora
María Soledad Rojas Calderón
Secretaria Municipal
srojas@munijimenez.go.cr
secretariaconcejo@munijimenez.go.cr
MUNICIPALIDAD DE JIMÉNEZ

Estimada señora:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por el Concejo Municipal con relación a la reposición del libro de actas de los Concejos de Distrito

Para que lo haga de conocimiento del Concejo Municipal **en la sesión próxima inmediata al recibo de esta nota**, se procede a dar respuesta al oficio n.º SC-3419-2025 de 10 de junio de 2025, registrado en esa fecha.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

En el texto de la consulta, se solicita criterio a la Contraloría General en relación con lo siguiente:

Por unanimidad, extender la consulta formulada en el dictamen N.º 002 de la Comisión Municipal de Asuntos Jurídicos, solicitando sobre si existe un pronunciamiento específico respecto al extravío del libro de actas de los Concejos de Distrito, así como, conocer cuál es el procedimiento que corresponde aplicar en estos casos.

La consultante adjunta el oficio n.º AL-ANAI-05-008-2025 de 21 de mayo de 2025, donde la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (a solicitud de la alcaldesa, según se indica), emite el siguiente criterio:

a) Por ser el Concejo de Distrito un órgano colegiado de la Municipalidad obligatoriamente debe levantar actas de sus sesiones en los términos que señala el artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública.

DFOE-LOC-1269

2

18 de julio, 2025

b) En caso de que el Concejo de Distrito haya extraviado su libro de actas, ese hecho debe de comunicarlo al Concejo Municipal con la justificación correspondiente.

c) Que solamente el Concejo Municipal tiene la posibilidad de ordenar la reposición del libro de actas de un Concejo de Distrito y solicitar la legalización del nuevo libro.

d) Que solamente la auditoría interna municipal es la oficina autorizada para la legalización de libros de actas, siendo completamente ilegal que dicha función la asuma la Secretaría del Concejo Municipal, tal y como erróneamente se establece en el artículo 25 del Reglamento para el nombramiento y funcionamiento de los concejos de distrito del Cantón Jiménez.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica (LOCGR)¹ 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](#) (Reglamento de Consultas)², 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*, la Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública 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.

¹ Ley n.º 7428 de 7 de setiembre de 1994.

² Resolución n.º R-DC-197-2011 de 13 de diciembre de 2011.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

a) Los Concejos de Distrito

El artículo 54 del Código Municipal (CM)³ señala que son los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y promover la eficiencia de la actividad del sector público y velar por ella en su jurisdicción territorial.

La Procuraduría General de la República⁴ indicó con relación a la naturaleza jurídica de los Concejos de Distrito que (...) *constituyen órganos auxiliares o de colaboración de las Municipalidades, cuya función principal consiste en procurar una interacción efectiva Distrito-Municipalidad, en aras de satisfacer los intereses locales, además le corresponde fiscalizar la conducta de la Municipalidad, apoyándolo y procurando eficiencia en su territorio.*

Luego, agregó en otro pronunciamiento⁵ que el Concejo Municipal tiene la potestad de reglamentar el funcionamiento de los Concejos de Distrito que existan en su respectivo cantón, lo cual incluye la gestión y la tramitación de los libros de actas.

El Reglamento para el nombramiento de los Funcionarios de los Concejos de Distrito de Cantón de Jiménez⁶, establece en el numeral 13 que el Concejo de Distrito debe reunirse ordinariamente cuando menos dos veces al mes. A su vez, el artículo 25 inciso a) menciona que el secretario del Concejo de Distrito tiene el deber de asistir a las sesiones, levantar las actas y tenerlas listas para su firma en el libro destinado al efecto el cual deberá estar foliado y debidamente autorizado por la Secretaría Municipal.

b) Los órganos colegiados

Los artículos 50 y 56 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP)⁷ señalan lo siguiente:

Artículo 50- Los órganos colegiados nombrarán un secretario, quien tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

a) Grabar el audio y video de las sesiones del órgano y levantar las actas correspondientes, las cuales constituirán una transcripción literal de todas las intervenciones efectuadas en apego a los principios constitucionales de

³ Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998.

⁴ Ver los pronunciamientos n.ºs [C-005-2018](#) de 9 de enero de 2018 y [C-98-2018](#) de 11 de mayo de 2018.

⁵ Ver el pronunciamiento n.º [C-132-2018](#) de 13 de junio de 2018.

⁶ Publicado en La Gaceta n.º 107 de 5 de junio de 2002.

⁷ Ley n.º 6227 de 2 de mayo de 1978.

DFOE-LOC-1269

4

18 de julio, 2025

razonabilidad y proporcionalidad, garantizando con ello la publicidad y el acceso ciudadano a todos estos registros.

(...) Artículo 56-

1) Las sesiones de los órganos colegiados deberán grabarse en audio y video y ser respaldadas en un medio digital que garantice su integridad y archivo de conformidad con la legislación vigente. Será obligación de todos los miembros del cuerpo colegiado verificar que se realice la grabación de la sesión y constituirá falta grave el no hacerlo.

2) 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, la transcripción literal de todas las intervenciones efectuadas en apego a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, los puntos principales de deliberación, la forma y el resultado de la votación, y el contenido de los acuerdos.

La Procuraduría General de la República⁸ indicó con relación a las sesiones de los órganos colegiados lo siguiente:

(...) b) Con la reforma operada en los artículos 50 y 56 de la Ley General de la Administración Pública, mediante la Ley N° 10053 del 25 de octubre de 2021, los órganos colegiados se encuentran obligados, a partir del 11 de noviembre de 2022, a grabar con audio y video todas sus sesiones y consignar en el acta una transcripción literal de todas las intervenciones. Lo anterior, sin perjuicio del resguardo de la información confidencial que debe protegerse por disposición legal o constitucional;

c) Dicha reforma resulta de aplicación a todos los órganos pluripersonales marcados por los principios de colegialidad, simultaneidad, participación, pluralismo, deliberación y votación, regulados en el capítulo III, título II, de la LGAP, no así a los órganos pluripersonales que no se rigen por tales principios, como los órganos tramitadores de procedimientos disciplinarios.

c) Reposición de libros de actas

La Procuraduría General de la República⁹, ante consultas relacionadas con el extravío de un libro de actas del Concejo Municipal mencionó que el ordenamiento jurídico debe proveer un mecanismo que asegure la continuidad alterada, atendiendo principalmente a los derechos adquiridos de aquellas personas que hayan sido beneficiados con actos administrativos favorables, declaratorios de derechos, los que no

⁸ Ver el pronunciamiento n.º [PGR-C-074-2024](#) de 29 de abril de 2024.

⁹ Ver los pronunciamientos n.ºs [PGR-C-034-2023](#) de 28 de febrero de 2023 y [C-144-2006](#) de 7 de abril de 2006.

DFOE-LOC-1269

5

18 de julio, 2025

tienen que soportar la falta de diligencia en la debida custodia del documento a que se viene aludiendo.

Dicho lo anterior, determinó que (...) es criterio de este órgano consultivo que, el mecanismo de reposición de expedientes, que contempla el artículo 25.3 del Código Procesal Civil, deviene en aplicable a esta situación excepcional.

El artículo 25.3 del Código Procesal Civil¹⁰ señala lo siguiente:

ARTÍCULO 25.- Formación, reposición y publicidad de expedientes

(...) 25.3 Reposición de actuaciones. Si se llegara a perder o a extraviar el expediente será repuesto inmediatamente y por cualquier medio a costa del culpable, quien pagará, además, los daños y perjuicios. Al efecto, el tribunal ordenará a las partes aportar copias de las piezas anteriormente presentadas. De ser necesario, se repondrán las pruebas indispensables para decidir con arreglo a derecho.

Cuando no exista copia o respaldo de las actuaciones perdidas o extraviadas, el tribunal ordenará que se repongan; para ello, practicará las actuaciones necesarias que determinen su preexistencia y contenido. Cuando la reposición no sea posible, si fuera indispensable, se mandará a repetir los actos prescribiendo, de acuerdo con las circunstancias, el modo de hacerlo.

Dicho lo anterior, agrega la PGR que:

(...) Haciendo una interpretación que integre esta disposición con las competencias asignadas al Concejo Municipal (mecanismo que es avalado en atención a lo que prescribe el artículo 9 de la Ley General de la Administración Pública en relación con artículo 12 del Código Civil), es dable suponer que el procedimiento de reposición implique que el Concejo Municipal comunique la necesidad de realizar tal actuación, para lo cual deberá acudir necesariamente a una publicación en el Diario Oficial La Gaceta./ Igualmente, y aplicando el principio de razonabilidad, esa comunicación debería hacerse en un diario de circulación nacional. También es fácil entender que el contenido de esta comunicación lo sea el solicitar a quienes tengan copias de las actas debidamente aprobadas que, en un determinado plazo, las faciliten, con el fin de intentar reconstruir la totalidad de los acuerdos adoptados en las sesiones que se hayan celebrado en un determinado período. Superado ese plazo, el Concejo Municipal puede realizar la labor de ordenamiento cronológico de las copias de las actas que se hagan llegar a su poder.

¹⁰ Ley n.º 9342 de 3 de febrero de 2016.

DFOE-LOC-1269

6

18 de julio, 2025

d) Legalización de los libros de actas

Esta función, les compete a las auditorías internas de cada institución, de conformidad con lo establecido en el inciso e) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno (LGCI)¹¹.

Ahora bien, en el caso excepcional de que no se cuente con auditoría interna, la Contraloría General mediante el Aviso n.º 214-2¹², punto IX, en su momento, informó a la Administración Pública que (...) *Corresponde a los sujetos pasivos que no cuenten con auditoría interna, establecer el mecanismo de control adecuado, cuando dada esa situación, requieran autorizar la apertura de libros (...).*

Lo anterior, en concordancia con el punto 4.4 de las [Normas de Control Interno para el Sector Público](#)¹³, el cual posibilita la toma de acciones para regular la legalización de libros, al señalar que (...) *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma (...).*

En concreto, entonces (...) *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar que se disponga de los libros contables, de actas y otros requeridos por el bloque de legalidad, según corresponda, y que se definan y apliquen actividades de control relativas a su apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia (...);* lo anterior, de conformidad con el punto 4.4.4 de las Normas antes mencionadas.

En consecuencia, y considerando la función relevante dentro del sistema de control interno, corresponde al jerarca designar a la persona idónea para que efectúe la apertura y cierre de los libros de actas respectivos, considerando que debe de disponer de los elementos y las condiciones necesarias para llevar a cabo la debida gestión. En la apertura de éstos se sugiere verificar que:

¹¹ Ley n.º 8292 de 31 de julio de 2002.

¹² Publicado en La Gaceta n.º 214 de 4 de noviembre de 2010.

¹³ Resolución n.º N-2-2009-CO-DFOE de 26 de enero de 2009.

DFOE-LOC-1269

7

18 de julio, 2025

De acuerdo con sanas prácticas de control interno, en la fase de apertura, entre otros, la legalización consiste en verificar que los libros u hojas estén debidamente foliadas, que no hayan sido utilizadas, que cuenten con el logotipo y nombre de la institución entre otros (...). En resumen que los libros no estén iniciados por cuanto debe tenerse presente que su apertura y la estipulación del sello de la auditoría en cada folio que lo conforma debe hacerse en forma previa a su uso. Una vez revisados a conformidad los requisitos previos correspondientes, la Auditoría Interna estampa en el primer folio del libro el sello de apertura y anota la información que en él se solicita¹⁴.

Por lo tanto, es decisión de la municipalidad, el idear el sistema o mecanismo que mejor se adapte a sus necesidades y permita cumplir con la normativa que regula el proceso de legalización de libros, sea que estén en formato físico o electrónico; lo anterior, de conformidad con el punto 5.1 de las Normas de control interno para el Sector Público, que establecen que (...) *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.*

Particularmente en el caso de las municipalidades, el jerarca designado para hacer el nombramiento del auditor interno institucional, es el llamado a designar a esa persona que aperture los libros de actas respectivos, cuya atribución y competencia pertenece al Concejo Municipal de conformidad con el artículo 13 inciso f) del CM, y el Alcalde, como miembro del Gobierno Municipal, colabora en lo que le corresponde, de conformidad con los artículos 12 y 17 incisos a), c), d), j) y ñ) del CM¹⁵.

e) Atención de la consulta planteada

Considerando lo indicado en este memorial, la municipalidad de Jiménez debe analizar las circunstancias que mediaron para el extravío del libro de actas, determinar si cuenta con algún respaldo en audio y video de las sesiones del Concejo de Distrito y proceder con su reposición conforme a lo determinado por la Procuraduría General de la República. Además, tomar las medidas de control que permitan mitigar el riesgo de que estas situaciones se repitan.

¹⁴ Ver el oficio n.º [19020 \(DFOE-FIP-0546\)](#) de 22 de diciembre de 2023.

¹⁵ Ver los oficios n.ºs [21210 \(DFOE-LOC-1950\)](#) de 19 de diciembre de 2024, [19020 \(DFOE-FIP-0546\)](#) de 22 de diciembre de 2023, [02545 \(DFOE-LOC-0277\)](#) de 5 de marzo de 2024.

DFOE-LOC-1269

8

18 de julio, 2025

IV. CONCLUSIONES

1. Las actas de los distintos órganos colegiados, deben de figurar en un registro especializado y cronológico, que se disponga de un libro especial que será empastado, de hojas sueltas o removibles debidamente identificadas, que deberán enviarse a encuadernar, o de un registro en digital gestionado garantizando la inalterabilidad y fiabilidad de la información y que pueda ser respaldada por audio, video o datos.
2. La Procuraduría General de la República determinó que el mecanismo de reposición de expedientes, que contempla el artículo 25.3 del Código Procesal Civil, puede utilizarse para la reposición de los libros de actas extraviados.
3. La legalización de libros es una competencia de la Auditoría Interna. Ante su ausencia, excepcionalmente, el Concejo Municipal (en su condición de jerarca designado para hacer el nombramiento del auditor interno institucional), es el llamado a designar a esa persona que aperture los libros de actas respectivos.

Finalmente, les informamos que la Contraloría se encuentra en un proceso de mejora continua para ofrecer productos y servicios de calidad, implementando procesos ágiles, flexibles y centrados en el cliente. Por esta razón, pone a disposición un medio sencillo para la presentación de documentos, que será el medio oficial de correspondencia ante la institución en el corto plazo. Puede acceder a este medio en el siguiente enlace: [Presentación de documentos](#). Les invitamos a utilizarlo para enviar sus comentarios y observaciones a la citada propuesta de reforma.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Jorge Barrientos Quirós
Fiscalizador

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

FARM/emg

ci: Expediente

NI: 12364 (2025)

G: 2025002811-1