

**Al contestar refiérase
al oficio N° 01068**

02 de febrero, 2026
DFOE-CAP-0069

Licenciada
Sara Porras Mora
Auditora Interna
SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO
auditoria.interna@sbdcr.com

Estimada señora:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por la auditora interna del Sistema de Banca para el Desarrollo sobre el alcance de su participación en las sesiones del jerarca así como de la grabación de esas sesiones.

Se brinda respuesta a la consulta presentada por esa Auditoría Interna en el oficio N.º AISBD-DA-32-2025 del 10 de diciembre de 2025, sobre el alcance de la participación de la auditora interna del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) en las sesiones del Consejo Rector del SBD así como la grabación de las mismas.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

La Auditora interna consulta al Órgano Contralor la viabilidad jurídica de que el Consejo Rector del SBD determine la obligatoriedad de su asistencia a las sesiones de dicho órgano colegiado, al amparo del artículo 21 del Reglamento a la Ley del SBD. Adicionalmente, se solicita el criterio de la Contraloría General de la República sobre la procedencia de realizar interrupciones en el registro de audio y video de las sesiones —denominados lapsos "no grabados" o "Stop"— mientras el Consejo continúa deliberando temas de fondo.

Señalan que dicha consulta tiene como propósito fortalecer las prácticas de gobernanza, resguardar la independencia funcional de la Auditoría Interna y asegurar que la actuación institucional del Consejo Rector se ajuste plenamente al ordenamiento jurídico aplicable.

Lo anterior al amparo de las competencias establecidas en la Ley General de Control Interno, N.º 8292; la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428; el artículo 21 del Reglamento a la Ley N.º 8634, Ley Sistema de Banca para el Desarrollo N.º 43980-MEIC- MAG- TUR y las Normas de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica N.º 7428 del 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

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

De conformidad con los artículos 8 y 9 del citado Reglamento, esta Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración 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.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

1. Participación de los auditores internos en las sesiones de los órganos colegiados.

En primera instancia, resulta relevante señalar que la Contraloría General de la República, mediante oficio N.º DFOE-EC-0021 del 08 de enero de 2021, ya se había pronunciado sobre una consulta de naturaleza similar en relación a la asistencia del auditor o auditora interna a las sesiones ordinarias y extraordinarias de un órgano colegiado. En ese pronunciamiento, la Contraloría General concluyó que:

“El auditor o auditora interna podrá asistir a las sesiones del órgano colegiado cuando lo estime apropiado para la adecuada fiscalización y el cabal cumplimiento de sus funciones, esto en asuntos propios de su competencia. Asimismo, deberá asistir a dichas sesiones si se le convoca por el jerarca, en atención al deber legal e ineludible de la función de asesoría.

La administración activa y el auditor o auditora interna podrán negociar y pactar la asistencia y participación regular de este último a las sesiones del órgano colegiado, la cual deberá enmarcarse siempre dentro de los parámetros señalados en el presente criterio y en armonía con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico aplicable.”

En ese orden de ideas, es necesario tener clara la distinción y delimitación de las funciones asignadas a la administración activa de aquellas que se encuentran a cargo de la auditoría interna, como componentes orgánicos del sistema de control interno. Al respecto, en el oficio N.º 10939 del 2 de octubre de 2003 (DI-CR-425), se analizó, en lo que interesa, la delimitación de sus respectivas áreas de responsabilidad, sean de la administración activa y la auditoría interna, las cuales se encuentran perfectamente delimitadas en la Ley N.º 8292 antes mencionada, que además son excluyentes entre sí pero yuxtapuestas y complementarias¹.

En el citado oficio, concluye sobre la distinción de ambos componentes: a la administración activa le corresponde tomar las riendas de la organización, llevar a cabo el proceso administrativo (planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar, básicamente) y asumir las consecuencias por sus acciones u omisiones. Por su parte, a la auditoría interna le compete fiscalizar que la actuación del jerarca y del resto de la administración se ejecute conforme al marco legal y técnico y a las sanas prácticas. Para lo cual, puede ejecutar auditorías y estudios especiales, así como mediante las funciones de asesoría y advertencia.

Ahora bien, en distintas ocasiones² el Órgano Contralor se ha referido al tema de la participación de los auditores internos en sesiones de los órganos colegiados, señalando los posibles supuestos en los que el auditor interno podría tener participación en las sesiones que realice el órgano colegiado, las cuales se mencionan a continuación:

El primer supuesto sucede cuando el propio auditor interno, determina la necesidad de asistir a una sesión, ya sea porque en el ejercicio de su función de auditoría, decida que la asistencia resulta de alto interés en razón de que pueda obtener información relevante que le permita ejercer con mayor eficiencia sus funciones de fiscalización, o porque estime necesario gestionar su asistencia, en calidad de asesor, ante el órgano colegiado, para la atención de un asunto propio de sus funciones. Lo anterior deriva de su función de asesoría y de la potestad que asiste al auditor interno, conforme a los artículos 21, 22 y 33 de la Ley N.º 8292.

Un segundo supuesto se presenta cuando el jerarca convoca al auditor interno, en cuyo caso no podría negarse a asistir ya que existe el deber legal e ineludible del auditor interno de asesorar al jerarca cuando éste lo convoque a las sesiones del órgano colegiado, siempre y cuando la asesoría que requiera el jerarca verse sobre las materias que son competencia del auditor interno. Esta función la ejercerá, con derecho a voz pero no a voto; así las cosas, la participación del auditor no lo convierte en parte del órgano colegiado, sino en un asesor de quienes son responsables de la toma de decisiones.

Es importante considerar que la participación del auditor en las sesiones del órgano colegiado, deberá enmarcarse dentro de parámetros³ que resguarden su independencia y

¹ El citado oficio, sobre el asunto de interés, refiere a los artículos 2,8,9,10, 21, 22 y 34 de la Ley N.º 8292.

² Ver oficios 10939 (DI-CR-425) del 2 de octubre de 2003, 14475 (DAGJ-1560-2007) del 4 de diciembre de 2007 y 8438 (DFOE-PG-330) del 2 de septiembre de 2011 y DFOE-LOC-0935 del 06 de octubre de 2021.

³ Dichos parámetros se plasmaron en el oficio N.º 8438 (DFOE-PG-330) del 2 de septiembre de 2011 y se refieren a que la actuación del auditor en las sesiones debe limitarse a su competencia técnica, participando con voz pero sin voto para evitar cualquier indicio de coadministración y resguardar su independencia funcional. Su labor consiste en proveer elementos de juicio que faciliten la formación de la voluntad administrativa sin comprometer su objetividad en fiscalizaciones posteriores, debiendo constar sus opiniones de forma expresa en las actas respectivas. Ante asuntos de alta complejidad, se debe garantizar la posibilidad de posponer su criterio a una

objetividad y se alejen de una posible coadministración; pues dicho funcionario no forma parte de ese órgano colegiado. No obstante, en aquellos casos en los que una norma legal disponga la participación del auditor en todas las sesiones del órgano colegiado, no podría mediar acuerdo entre partes y por el contrario deberá estarse a lo ordenado por dicha norma. En ese sentido, el Órgano Contralor ha considerado que:

... Para lo anterior el auditor deberá asegurarse que la participación regular no impacte negativamente su objetividad e independencia, / Además, el auditor interno podría tomar la decisión de no asistir a una sesión en particular, aún y cuando hayan pactado su participación regular, cuando considere que ésta sería inconveniente en razón de los temas que se vayan a tratar; es decir, cuando en ella valore que se vea afectada la independencia y objetividad en el ejercicio de las funciones que se le han asignado por ley...⁴

Así las cosas, cuando se ejercite dicha función de asesoría al jerarca, se debe procurar que la misma sea brindada de la forma más oportuna, y paralelamente que quien ostente la titularidad de la unidad de auditoría cuente con acceso a información sobre procesos o decisiones de la administración, necesarias dentro del ejercicio de sus funciones de auditoría. Lo anterior considerando que dicha asistencia y participación de la auditoría interna en estas sesiones, se deben enmarcar dentro de los principios de independencia, legalidad y confidencialidad.

2. Registro, documentación y aprobación de las sesiones de los órganos colegiados

Al respecto, la Contraloría General emitió el informe DFOE-SAF-0187 del 29 de abril de 2020, dando una serie de recomendaciones sobre la necesidad de incorporar la grabación en audio y video de las sesiones de los órganos colegiados, con la finalidad de fortalecer su transparencia y fidelidad en la reproducción.

En esa línea, se propuso la reforma legal al artículo 56 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública, referido al funcionamiento de los órganos colegiados. Dicha reforma señalaba la necesidad de grabar las sesiones en audio y video, ya que se encontraron diversas formas de asentar el contenido de las sesiones, notándose que en varias, no se reproducía en forma literal y fiel su contenido. Esta carencia de estandarización fomentaba una discrecionalidad que podría facilitar la omisión de detalles relevantes, no reflejar fielmente lo ocurrido e imposibilitar el establecimiento de responsabilidades de los funcionarios públicos.

Lo anterior responde a los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de la función pública, así como al derecho de acceso a la información. Este último, constituye un pilar fundamental del Estado Social de Derecho, el cual garantiza la transparencia en la toma de decisiones y faculta a la ciudadanía para conocer la motivación de los actos administrativos y los procesos de deliberación de los órganos colegiados.

sesión posterior para recabar los elementos necesarios, asegurando que su asesoría y advertencias no interfieran con la gestión propia de la administración activa.: "...

⁴ Ver oficio N° 8438 (DFOE-PG-330) del 2 de septiembre de 2011.

En ese sentido, debe señalarse que mediante el artículo 2 de la *Ley para mejorar el proceso de control presupuestario, por medio de la corrección de deficiencias normativas y prácticas de la Administración Pública*, N.º 10053 del 25 de octubre de 2021, se reformaron los artículos 50 y 56 de la Ley General de la Administración Pública, sobre la forma de consignar las sesiones de los órganos colegiados. Por lo cual estos últimos, según ha indicado la Procuraduría General de la República que 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 ... el espíritu del legislador al reformar los artículos 50 y 56 de la LGAP, fue de generalidad, tratando de abarcar todos los órganos pluripersonales enmarcados en capítulo III del título II de la LGAP por un principio de transparencia en su accionar, por lo que cualquier reglamentación municipal que se emita debe contemplar las obligaciones dispuestas en la ley, salvo la existencia de una norma especial de igual rango que disponga otra cosa”*⁵ (Destacado no es parte del original)

En complemento a lo anterior la Contraloría ha señalado⁶ que el levantamiento de las actas, constituye una manifestación del principio de colegialidad, que permite, además de corroborar el funcionamiento regular del órgano; determinar los miembros que han concurrido con su voto en la toma de las decisiones y establecimiento de responsabilidades (artículo 57 inciso 1 de la LGAP)⁷. Además constituyen una garantía del principio de seguridad jurídica, ya que son manifestaciones públicas y transparentes de las sesiones, que se rigen a su vez por el principio de publicidad, el cual recubre de fidelidad y claridad los acuerdos; por lo que es razonable que en pos de mantener un buen sistema de control interno⁸, se exija que las actas de todo órgano colegiado, figuren en un registro especializado y consecutivo, que pueda ser consultado por cualquier interesado. En ese sentido, la Sala Constitucional⁹ ha señalado:

“() lo que el legislador dispuso es que 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 conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.(...) De manera, que mientras se encuentre vigente dicha norma, la regla general es la privacidad de la sesión, y ningún particular podría exigir participación o asistencia a estas; (...) Por su parte, los artículos 50 y 56, de la Ley General de la Administración Pública, imponen el deber de que las sesiones de los órganos

⁵ Dictamen C-074-2024 del 29 de abril de 2024.

⁶ Ver oficio N° DFOE-LOC-0277 05 de marzo de 2024

⁷ Ver dictámenes números: C-043-1999 de 22 de febrero de 1999, C-221-1995 del 10 de octubre de 1995, C-143-2000 de 28 de junio de 2000, C-223-2003 del 23 de julio 2003, C-144-2006 de 07 de abril de 2006, C-175 de 02 de junio de 2014, y C-230-2015 de 28 de agosto de 2015, todos emitidos por la PGR.

⁸ De conformidad con el artículo 7 de la LGCI, el cual consiste en la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

⁹ Sentencia N 2025-004619 de las 09:20 horas de 14 de febrero de 2025.

colegiados administrativos queden consignadas en audio y video para efectos de respaldar, de la forma más fidedigna posible, lo ocurrido en la sesión y eliminar la discrecionalidad del secretario del órgano al momento de transcribir el acta; sin embargo, ello no significa que la sesión debe efectuarse de manera pública. Nótese, que a través del acta y de la grabación, se busca asegurar la transparencia en el ejercicio de las competencias de la Junta Cantonal al poner en evidencia los criterios y opiniones de los miembros que lo conforman, motivo por el cual, una vez aprobada el acta, ésta se constituye en un documento público y por ende, de acceso público” (destacado intencional) No obstante lo anterior, se debe tener en consideración el artículo 54 de la LGAP, el cual señala que “1. Las sesiones del órgano [colegiado] serán siempre privadas, pero el órgano podrá disponer, acordándolo así por unanimidad de sus miembros presentes, que tenga acceso a ella el público en general o bien ciertas personas, concediéndoles o no el derecho de participar en las deliberaciones con voz, pero sin voto . Esto quiere decir que, como regla de aplicación general, las sesiones de los órganos colegiados son privadas, pero por decisión unánime puede establecerse lo contrario...” (ver sentencia N 2019-004166, de las 09:30 horas del 08 de marzo de 2019 de la Sala Constitucional).

Adicionalmente, el mismo numeral 56 supra referido dispone que “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.”. Lo anterior, considerando que el mismo artículo dispone que se “garantice su integridad y archivo de conformidad con la legislación vigente”; sin dejar de lado la elaboración de actas con transcripción literal de las intervenciones, por el funcionario con dicha responsabilidad a su cargo. Al respecto, la PGR¹⁰ ha ampliado el tema de la responsabilidad que:

“7.- En virtud del cambio normativo que establece la obligación de grabar en audio y video las sesiones de los órganos colegiados de la Administración Pública, así como la de respaldar esa información en un medio digital que garantice su integridad y su archivo, es criterio de esta Procuraduría que los directivos que den fe de haber escuchado y observado la grabación completa de la sesión respectiva quedan habilitados para aprobar el acta, aunque no hayan estado presentes en la sesión.

8.- Después de que el directivo de fe de que escuchó el audio y observó el video de la sesión en la que estuvo ausente, su responsabilidad por los datos falsos o inexactos que pudiera contener el acta que aprueba es la misma que podría recaer sobre el integrante del órgano que votó el acta y que sí asistió a la sesión. Ello debido a que la finalidad de la aprobación del acta es que quien vota a favor de aprobarla ratifique que los datos contemplados en ella son reales.”

En conclusión, a partir de noviembre de 2022, todos los órganos colegiados regidos por la LGAP tienen la obligación ineludible de grabar sus sesiones en audio y video, además de realizar actas con transcripciones literales. Es por esto, que corresponde a cada órgano colegiado, ajustar las prácticas que adopta en relación con la grabación de sus sesiones, y que

¹⁰ Dictamen C-126-2025 del 18 de junio de 2025.

éstas se ajusten al marco normativo vigente, a los principios que rigen la función administrativa y a los criterios emitidos por los órganos competentes en materia de interpretación jurídica; siendo obligación de todos los miembros verificar que se realice la grabación, de la forma más fidedigna posible, consignado lo ocurrido en la sesión y eliminando la discrecionalidad¹¹, constituyendo **falta grave** el no hacerlo. Siendo así que, la celebración de dichas sesiones, deben respetar el principio de legalidad en su operatividad.

Esta medida busca garantizar la transparencia absoluta en la deliberación y toma de decisiones, prevaleciendo sobre cualquier reglamento, salvo que exista una ley especial que indique lo contrario. Desde una perspectiva de control y rendición de cuentas, es necesario que los funcionarios a cargo de ejecutar dichos deberes, ejerzan sus obligaciones con las mejores prácticas que respeten la integridad y disponibilidad de las grabaciones, con el fin de evitar riesgos en el cumplimiento normativo que cubre las deliberaciones del órgano colegiado. En caso de persistir dudas sobre el alcance jurídico de las disposiciones aplicables, se recomienda acudir a la Procuraduría General de la República como órgano consultivo técnico-jurídico del Estado.

IV. CONCLUSIONES

1. El auditor o auditora interna podrá asistir a las sesiones del órgano colegiado cuando lo estime apropiado para la adecuada fiscalización y el cabal cumplimiento de sus funciones, esto en asuntos propios de su competencia. Asimismo, deberá asistir a dichas sesiones si se le convoca por el jerarca, en atención al deber legal e ineludible de la función de asesoría.
2. La función de asesoría que brindan las auditorías internas se enmarca en el inciso d) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N.º 8292. Por lo cual la asistencia del auditor o auditora interna a las sesiones del órgano colegiado es un deber de ese funcionario cuando sea convocado para asesorar en materia de su competencia al jerarca.
3. La administración activa y el auditor o auditora interna podrán negociar y pactar la asistencia y participación regular de este último a las sesiones del órgano colegiado, la cual deberá enmarcarse siempre dentro de los parámetros señalados en el presente criterio y en armonía con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico aplicable. Salvo norma legal que disponga la participación del auditor en todas las sesiones del órgano colegiado.
4. Los artículos 50 y 56 de la LGAP establecen como obligación para los órganos colegiados, la grabación con audio y video de todas sus sesiones y la consignación en la respectiva acta de la transcripción literal de todas las intervenciones; señalando las responsabilidades para los integrantes de ese órgano, en caso de incumplir con dicho deber.

¹¹ Según lo señalado por la Sala Constitucional en su sentencia N 2025-004619 previamente citada.

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.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca
Gerente de Área

Georgina Azofeifa Vindas
Fiscalizadora



FMAG/aam

Documentos adjuntos: Oficios: N° DFOE-PG-330 del 2 de septiembre de 2011, DFOE-EC-0021 del 08 de enero de 2021, 10939 del 2 de octubre de 2003 (DI-CR-425), DFOE-LOC-0935 del 06 de octubre de 2021, DFOE-LOC-0277 05 de marzo de 2024.

Ce: Licda. Liliana Chacón Corrales, Coordinadora Secretaría de Actas, liliana.chacon@sbdcr.com
Máster Patricia Rojas Morales, Presidenta del Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo, despachoministra@meic.go.cr

Ni: 28068-2025

G: 2025005843-1