

San Jose, 09 de junio de 2020

AI-ADV-004-2020

Señores
Comisión de Salud Ocupacional
Ministerio de Economía, Industria y Comercio

Señores
Comisión de Salud Ocupacional
Laboratorio Costarricense de Metrología

ASUNTO: *Servicio preventivo de advertencia sobre: Obligatoriedad de levantar actas de los Órganos Colegiados, formato de las mismas y validez de las sesiones virtuales*

Estimados señores:

Como parte de los servicios preventivos que presta esta Auditoría Interna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, nos permitimos hacer de su conocimiento:

1. Obligatoriedad de los Órganos Colegiados de levantar actas de sus sesiones

La **Ley 6227** "Ley General de Administración Pública" establece en los artículos 49 al 58 las regulaciones aplicables a los Órganos Colegiados.

El **artículo 56** de la citada Ley indica:

1. "De cada sesión se levantará una (sic) 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 subrayado no corresponde al original**

La División Jurídica de la Contraloría General de la República mediante el Documento **DJ-1002-2011** del 09 de setiembre de 2011, emite el siguiente criterio:

“(...) 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.

(...) 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, (...) que garanticen la integridad, veracidad y oportunidad no solo de la transcripción de las actas sino también de su incorporación a los tomos.

(...) 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” **El subrayado no corresponde al original***

2. Formato de Actas de las sesiones celebradas por los Órganos Colegiados

Referente al formato utilizado para las actas de las sesiones de la Comisión, la Dirección Administrativa del Archivo Nacional emitió la Directriz General para la Normalización del Tipo Documental Actas de Órganos Colegiados, mediante Alcance digital 5 de La Gaceta 6 del 15 de enero del 2018 los siguientes aspectos a considerar:

“5. Formalidades del acta

5.1 Tamaño de la hoja: Se recomienda tamaño oficio ya que permite una mejor manipulación del tomo.

5.2 Debido a que mediante resolución CNSED-01-2014, publicada en La Gaceta n°. 05 de 8 de enero de 2015 se declararon las actas de órganos colegiados con valor científico cultural, la calidad de papel a utilizar, así como la tinta deben obedecer a lo estipulado en la Directriz para la producción de documentos en soporte papel de conservación permanente, publicada en la Gaceta n°. 39 del 25 de febrero de 2015.

5.3 Con respecto a la confección material de las actas, se deben elaborar en todo caso con nitidez y exactitud. Resultan improcedentes las tachaduras, entrerrenglonados, borrones y alteraciones, pudiéndose subsanar cualquier error mediante nota al final del texto y previo a las firmas pertinentes.

5.4 Cada folio deberá contener 30 líneas o renglones, para ello debe escogerse en el procesador de texto la opción de interlineado exacto en 23 puntos aproximadamente.

5.5 Se utilizará la fuente en tamaño 12, tipo Times New Roman o Arial, preferiblemente, evitando el uso de letras poco legibles o informales. Se debe utilizar siempre un mismo tipo de letra, de manera que cada página contenga treinta renglones.

5.6 Al finalizar un párrafo, si aún queda espacio para completar la línea o renglón, éste deberá llenarse empleando una línea, como se mostró en ejemplos anteriores.

5.7 Debe considerarse dejar un espacio prudente, en los márgenes para que faciliten su proceso de empaste y posterior manipulación.

6. Formalidades del tomo de actas

6.1 Formato del tomo. Las actas deben conformarse en un libro debidamente encuadernado, entendiéndose por esta acción el efecto de unir las hojas mediante cocido y pegado y con sus respectivas cubiertas

6.2 Rotulación y numeración. Cada libro en su lomo debe indicar el número de tomo, rango de actas que contempla y fechas extremas. En su carátula se debe rotular el nombre de la institución, nombre del órgano colegiado. La numeración del tomo debe ser consecutiva y no se debe reiniciar.

6.3 Cantidad. La cantidad de folios que debe incluir cada tomo es no menos de 250 y no más de 400 folios.

6.4 Legalización. Según lo dispuesto en el artículo 22, inciso e, de la Ley General de Control Interno le compete a la Auditoría Interna autorizar, mediante razón de apertura los libros de actas, entre otros, que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional, que son necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno.

*6.5 En caso de pérdida o daño de tomos de actas se debe informar al Archivo Central, sobre el evento o siniestro, para que éste lo registre y tome en cuenta al hacer la transferencia al Archivo Nacional de Costa Rica, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes, que debe adoptar cada institución, ante tales eventos". **Lo subrayado no corresponde al original.***

3. Sesiones virtuales de Órganos Colegiados

Lo dispuesto por la Procuraduría General de la República en torno al uso de los medios tecnológicos en las sesiones de órganos colegiados, en su dictamen N° C-298-2007 del 28 de agosto del 2008, en que dispuso lo siguiente:

*“(...) Si analizamos las disposiciones legales en torno a los órganos colegiados, resulta evidente que no contienen una regulación para la celebración de sesiones virtuales. Sencillamente, el legislador no vislumbró la posibilidad de una presencia virtual y de que ésta pudiera ser considerada para efectos de una sesión de órgano colegiado. Se partió de la obligación de asistencia, pero de una asistencia física, presencial y participativa, jamás virtual.” **Lo subrayado no corresponde al original***

Los Órganos Colegiados se regulan principalmente por los principios de colegialidad y simultaneidad, es decir se requieren la integración de un determinado porcentaje o cantidad de sus miembros en un mismo momento y lugar para que la sesión sea válida, a los efectos de tomar acuerdos y deliberaciones, derivados precisamente de la manifiesta voluntad colectiva del Órgano. Sin embargo, hablar de presencia, no necesariamente se refiere a presencia física, salvo que, la norma expresamente lo exija, lo que da apertura a contemplar como una alternativa real la aplicación de la presencia virtual, mediante medios tecnológicos idóneos.

Cuando se habla de simultaneidad el dictamen C-298-2007 citado indica:

“Es la simultaneidad, repetimos, lo que justifica las exigencias procedimentales en orden a la convocatoria a sesiones y el desarrollo formal de la deliberación. En efecto, la exigencia de que la sesión sea convocada formalmente y con suficiente antelación, la necesidad de un quórum estructural, la deliberación conforme con el orden del día y las reglas sobre votación formal para efectos de establecer la voluntad colegiada tienen como fundamento mantener la simultaneidad del colegio. Simultaneidad que determina, en principio, la imposibilidad de que los miembros ausentes puedan participar en la formación de la voluntad del colegio. Este es algo más que la simple concurrencia de una pluralidad de voluntades individuales y autónomas sumadas para obtener un criterio único.

Dados los principios antes indicados y en ausencia de una norma legal que autorice y regule las sesiones virtuales, el uso de las telecomunicaciones para la celebración de sesiones virtuales o no presenciales debe ser restrictivo. Al efecto, debe considerarse que no toda forma de teleconferencia es compatible con las disposiciones y principios que regulan los órganos colegiados.

Consecuentemente, este uso solo es posible si la telecomunicación

permite una comunicación integral, simultánea que comprenda video, audio y datos. Este es el caso de la videoconferencia, que permite una interacción amplia y circulación de la información con posibilidad de que los miembros se comuniquen verbal y visualmente.

En general, el sistema tecnológico debe garantizar la autenticidad e integridad de la voluntad y la conservación de lo actuado. Por consiguiente, debe permitir la plena y exacta identificación de la persona que está sesionando virtualmente. Por lo que deben existir medidas de seguridad tendientes a evitar la alteración de la comunicación, la identificación del miembro y garantizar el contenido mismo de la transmisión telemática.

(...)El miembro director tiene la obligación de asistir a las sesiones. Dado ese deber de asistencia, la celebración de sesiones virtuales debe ser excepcional. No puede constituirse en el mecanismo normal de reunión del colegio.

La simultaneidad propia del órgano colegiado exige que durante la celebración de la sesión el miembro se dedique íntegramente a dicha sesión, por lo que incluso en las sesiones virtuales debe respetar la prohibición de superposición horaria.

(...)Las actas deben expresar "las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado", artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública, en caso de sesión virtual así deberá indicarse, anotando cuál de los miembros del colegio ha estado "presente" en forma virtual, en su caso mediante qué mecanismo tecnológico se produjo la presencia, identificación del lugar en que se encuentra el ausente, la compatibilidad de sistemas y las razones por las cuales la sesión se realizó en la forma indicada; así como los demás elementos que impone la Ley." **Lo subrayado no corresponde al original**

El presente "ESTADO DE EMERGENCIA" decretado por el Gobierno de la República y las recomendaciones de aislamiento y de no socialización, como medidas contra la propagación del coronavirus así como las directrices emanadas por el Ministerio de Salud, de mantenernos la mayor parte del tiempo posible dentro de nuestros hogares, en procura de bajar la curva de contagio del "coronavirus", de manera tal que no colapse nuestro sistema de salud, en resguardo de la salud y

vida de la población. Devienen en una situación que encaja en el concepto de fuerza mayor, que justifica la NO realización de las sesiones de manera presencial.

Por otra parte, es de nuestro conocimiento que el Ministerio de Trabajo mediante el Departamento de Asuntos Jurídicos emitió el criterio DAJ-AER-OFP-78-2020 del 22 de marzo del 2020 **“APLICACIONES RECOMENDADAS PARA LA ORGANIZACIONES SOCIALES ANTE LA LLEGADA DEL CORONAVIRUS (COVID19) A NUESTRO PAÍS”**, donde se indica:

*“(...) consideramos procedente que, las asambleas de miembros y sesiones de Junta Directiva y/o Consejos de Administración se puedan desarrollar utilizando de manera excepcional el medio tecnológico de la “video conferencia” el cual permite el resguardo de los principios de simultaneidad, interactividad e integralidad que las hace válidas, eficaces e inscribibles ante el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. **Lo subrayado no corresponde al original***

Esta Auditoría Interna recomienda que cada una de las dependencias en donde funcionan órganos colegiados se tenga en consideración lo siguiente:

- a) Cuando se convoque una sesión virtual, la persona que coordina el órgano colegiado debe garantizar que la plataforma y el equipo por utilizar cuente con las condiciones técnicas mínimas necesarias para el desarrollo de la sesión virtual.
- b) La plataforma tecnológica debe permitir autenticación, verificar la identidad de una persona de forma segura.
- c) La convocatoria debe indicar que la sesión se va a desarrollar virtualmente. Ello en el tanto en que la convocatoria deba indicar el lugar en que habrá de celebrarse la sesión, si los mismos datos no hubiesen sido ya fijados por ley o por acuerdos generales del colegio. Lo anterior tomando en cuenta que el respeto al lugar es condición de validez de la sesión, es inválida la celebrada en momento o lugar distinto al establecido o fijado en la convocatoria.
- d) Debe existir el registro digital (grabación) de cada una de las sesiones virtuales, el cual se realizará mediante los medios tecnológicos que satisfagan los protocolos y requerimientos técnicos emanados el DTIC del MEIC. La custodia de la grabación estará a cargo de la persona que modera

la sesión virtual y su valor jurídico fenecerá una vez que sea ratificada la respectiva acta.

- e) Toda sesión virtual debe contar con un acta, en la cual se debe incluir el control manual o el reporte de los medios electrónicos utilizados que permitieron comprobar la identidad de las personas asistentes.
- f) Será responsabilidad de la unidad técnica a la cual se encuentra adscrito el órgano colegiado:
 - La gestión de los insumos administrativos y el equipo requerido para las sesiones virtuales.
 - Asegurar que las personas que conforman el órgano colegiado conozcan el funcionamiento de la plataforma tecnológica utilizada para las sesiones virtuales.

Por último, recalcamos que la Auditoría realiza este servicio de carácter preventivo y constructivo, orientado a apoyar la gestión en apego al deber de probidad, ordenamiento jurídico y técnico, sanas prácticas y al sistema de control interno.

Además, es una forma en que la Auditoría Interna agrega valor a la gestión Institucional.

Agradecemos, que de las acciones que se dispongan, respecto al presente documento, remitan copia a esta Auditoría Interna para efectos de nuestro seguimiento.

Atentamente,

Luis Orlando Araya Carranza
Auditor Interno

C: Archivo