



AI-2020-O-22

30 de Abril de 2020

Señora
Marlen Rojas Ovares
SECRETARIA ADMINISTRATIVA
Junta Administrativa
Museo Nacional de Costa Rica

Referencia: **ASESORÍA AI-2020-As-01 Grabación Actas de la Junta**

Señora Rojas Ovares:

Con el gusto de comunicarme con usted, se procede al amparo del punto 1, inciso b del artículo 35 del Decreto Ejecutivo No. 34424 – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, a atender la consulta presentada mediante correo electrónico fechado el día 29 de Abril de 2020, la cual se centra en si se deben seguir grabando o no mediante el sistema de "cassettes" las sesiones que realice la Junta Administrativa de la Institución.

1. ÓRGANO AL CUAL SE DIRIGE LA ASESORÍA

Secretaria Administrativa de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica

Por su importancia referente se copia a la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica



2. HECHO GENERADOR DE LA ASESORÍA

Mediante correo electrónico recibido por esta Auditoría Interna el día 29 de Abril de 2020, la señora Marlen Rojas Ovarés – Secretaria Administrativa de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica consulta:

Le pregunto, ante la información de Adriana Quesada, si es requisito indispensable grabar las sesiones de Junta o se puede prescindir de la grabación una vez que se agoten los cassettes? Hay que tomar un acuerdo para hacerlo? (Sic)

La información referente enviada por la Licda. Adriana Quesada – Proveedora Institucional dice:

Estimada Marlen, reciba un cordial saludo.

Le comunico las existencias que quedan en bodega de cassettes:

CASSETTE DE 60 C/U 61.00

CASSETTE DE 90 C/U 42.00

Además le indico que una vez que estos se acaben ya no se podrá adquirir más, ya que los proveedores nos indican que el producto está discontinuado, para que tomen las medidas del caso.

Gracias por su atención al respecto; (Sic)

Esta comunicación fue realizada por la señora Adriana mediante correo electrónico el día Viernes 24 de Abril de 2020.



3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De conformidad con lo establecido en el artículo N° 56 de la Ley General de la Administración Pública, la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica ha respaldado tanto su actuar, como las decisiones tomadas mediante el levantamiento de la respectiva acta de cada sesión en la que se ha reunido, sea ésta ordinaria o extraordinaria.

Asimismo, para respaldo de los acuerdos tomados y de las deliberaciones realizadas, el Órgano Colegiado ha mantenido la política de:

- ↳ Firmar la hoja de asistencia de los (as) Directores (as) asistentes a la Sesión
- ↳ Grabar por medio de cassettes las deliberaciones de la reunión
- ↳ Llevar debidamente ordenado el expediente del Acta
- ↳ Cumplir con el artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública
- ↳ Llevar y mantener debidamente actualizado el Libro Legal de Actas de la Junta Administrativa
- ↳ Cumplir con las disposiciones jurídicas que conllevan los Libros de Actas
- ↳ Apegarse a la normativa que rige para los documentos históricos que establece el Archivo Nacional de Costa Rica para este tipo de Libros

Al día de hoy la tecnología ha evolucionado y revela un gran desfase entre el sistema utilizado por el Museo Nacional de Costa Rica para grabar las deliberaciones de las sesiones de la Junta Administrativa y lo que ofrece el mercado, llegando al punto de no encontrarse el producto requerido, que en este caso son cassettes.

La anterior situación dio origen a la interrogante de la señora Rojas Ovarés sobre si “.../... es requisito indispensable grabar las sesiones de Junta o se puede prescindir de la grabación .../...”



4. ANÁLISIS DE FONDO

Ante la consulta de la Secretaria Administrativa de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica, se abordará el tema en tres aspectos:

- ↳ Es requisito indispensable grabar las sesiones de la Junta Administrativa.
- ↳ Se puede prescindir de la grabación de las sesiones una vez agotados los cassettes.
- ↳ Se requiere de un acuerdo de la Junta Administrativa para dejar de grabar las sesiones

A continuación, se analiza en detalle cada uno de estos puntos en el mismo orden en que fueron consultados.

4.1. ES REQUISITO INDISPENSABLE GRABAR LAS SESIONES DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA

De previo a analizar la consulta planteada sobre este tema, es necesario referirse a la generalidad que establece la Ley N° 6227 – Ley General de la Administración Pública sobre la deliberación realice el Órgano Colegiado; en su artículo N° 56 establece:

Artículo 56.-

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.



Puntualmente para el caso del Museo Nacional de Costa Rica, el Decreto Ejecutivo N° 11492 solamente establece las responsabilidades del Secretario de la Junta Administrativa dictando:

Artículo 6°.- El Secretario redactará las actas de las sesiones de la Junta, las firmará en unión del Presidente o del Vicepresidente y suscribirá con ellos, o sólo en los casos de tramitación corriente, los documentos que expida la Junta.

De la anterior exposición se nota la inexistencia de una norma jurídica expresa, tanto a nivel general como a nivel específico, que cree la obligatoriedad de grabar las sesiones de un Órgano Colegiado, esta afirmación es así expresada por la Procuraduría General de la República en su criterio PGR-292-2014 que analiza:

Si bien no existe obligación de que los órganos colegiados graben sus sesiones, de hacer la grabación correspondiente se sujeta a las disposiciones legales que le corresponden, tanto en orden al acceso a la información como, en su caso, a las reglas sobre conservación

Asimismo, en el criterio PGR-237-2007 del mismo Ente Procurador expone:

*Al respecto, no existe una norma legal que con carácter general regule la responsabilidad de custodiar los casetes, lo que se **justifica por el hecho mismo de que no existe una obligación de grabar las sesiones**. En ausencia de una norma general o bien, de una disposición específica en la ley de creación del órgano colegiado, el punto deberá ser regulado por reglamento interno. Corresponde, entonces, al titular del poder reglamentario el determinar cuál órgano resulta el más apto para dicha custodia. (El resaltado no es del original)*

Por lo anteriormente expuesto se tiene claro que las grabaciones de las deliberaciones en la Sesión de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica no son jurídicamente obligatorias de una forma explícita, sin embargo, antes de tomar una decisión tan importante como dejar de hacerlas, es importante y necesario valorar otros principios y normativa que intervienen en la Función Pública que se convierten en indispensables, tales como:



- ↳ Principio de Rendición de cuentas (Constitución Política de la República de Costa Rica)
- ↳ Principio de Transparencia (Ley N° 6227 – Ley General de la Administración Pública)
- ↳ Principio de Probidad (Ley N° 8422 – Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública)
- ↳ Como medio probatorio (Diferentes Códigos Procesales)
- ↳ Normas no escritas como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho- servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan. (Ley N° 6227 – Ley General de la Administración Pública)
- ↳ Normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE)

Mantener la política de grabar las sesiones del Órgano Colegiado de toda Institución comulga plenamente con los principios expuestos y consecuentemente de la normativa que lo respalda, sirviendo además como medio probatorio y de interpretación en caso de ser requerido por una autoridad competente, por ejemplo, el Código Procesal Penal – Ley 7594 en diferentes artículos recomienda su uso en actos procesales¹.

4.2. SE PUEDE PRESCINDIR DE LA GRABACIÓN LAS SESIONES UNA VEZ AGOTADOS LOS CASSETES

Aun cuando jurídicamente es posible prescindir de grabar las actas del Órgano Colegiado, ésta decisión no es lo ideal según lo analiza la Procuraduría General de la República en el mismo criterio PGR-292-2014 citado en el punto anterior, cuando en su análisis expone:

¹ Se pueden citar de referencia en éste Código los artículos 370, 371 y 464 entre otros



.../... Puesto que no se ha consagrado la publicidad de las sesiones, se sigue que la asistencia a estas no se constituye en el mecanismo para que el público en general conozca qué se discute y se decide en las sesiones del Consejo y cuáles son los fundamentos de esas decisiones, así como las distintas posiciones de los miembros del Consejo. El conocimiento de esos elementos pasa necesariamente por la publicidad del acta de la sesión, que debe ser transcripción fiel de lo discutido y acordado en esa reunión.

El punto es cómo puede garantizarse ese objetivo de fidelidad. **Para lograr ese objetivo normalmente se recurre a la grabación de las sesiones. De allí que muchas veces se piense que la Administración Pública está en el deber de grabar las sesiones de los órganos colegiados.**

Empero, jurídicamente los órganos colegiados no solo no están obligados a sesionar en forma pública sino que tampoco están obligados a grabar sus sesiones, salvo norma legal en contrario. **No obstante, con el objeto de propiciar que el acta sea fiel reflejo de lo acontecido en la sesión, particularmente en orden a las decisiones adoptadas y su fundamentación, es conveniente que las sesiones sean grabadas.** Así lo ha indicado la Procuraduría:

“Ahora bien, resulta conveniente y lógico utilizar siempre un instrumento técnico que dé certeza de que las actas serán confeccionadas cumpliendo con lo que prescribe el numeral 56, inciso 1, de la Ley General de la Administración Pública, en especial el consignar de manera fidedigna los puntos principales de la deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos, toda vez que de no hacerse de esa manera podría afectar su validez y su eficacia. Así las cosas, el órgano competente de confeccionar tiene el deber de echar mano a los instrumentos técnicos que ofrece la tecnología para garantizar los intereses públicos de manera eficiente y eficaz, en este caso, el confeccionar las actas conforme a las disposiciones legales, máxime que la Ley General de Control Interno, Ley n.º 8292 de 31 de julio del 2002, le impone al jerarca y a los titulares subordinados el velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo (inciso a del artículo 12), así como el evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución, y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable (inciso c del artículo 13). **En suma, si bien no hay una norma legal expresa que obligue a grabar las actas, no resulta lógico, conveniente ni proporcional que si hay un instrumento técnico que garantiza la maximización de los fines públicos, no se recurra a él, y se**



sigan técnicas rudimentarias (taquigrafía u otras) que dificultan la actividad o la función administrativa. En este aspecto, el órgano competente tiene que optar por aquella opción técnica que mejor garantice los intereses públicos, máxime que a la hora de la deliberación y la adopción de los acuerdos se expresan sus motivos o contenido, todo lo cual puede afectar su validez y su eficacia". C-021-2009 de 2 de febrero de 2009.

El énfasis en la importancia de la grabación radica en que es un instrumento valiosísimo para la confección fidedigna del acta. Pero, no siendo obligatorio grabar, ¿cuál es el régimen de las grabaciones?

2-. La grabación es un documento

La sesión puede ser grabada o registrada por algún medio: casete, cámara de video, disco u otro medio. Ese medio por el cual se registra la sesión es considerado un documento. Cuando usemos el término grabación nos estaremos refiriendo a esos medios, independientemente de cuál se utilice. En principio, la grabación es un documento de valor administrativo-legal en tanto está destinada a confeccionar el acto. .../... (Los resaltados no son del original)

De la anterior exposición se concluye y reitera lo expuesto en el párrafo inicial de este punto, cual es de que aun cuando jurídicamente es posible prescindir de grabar las actas del Órgano Colegiado, la Procuraduría General de la República como Ente abogado del Estado Costarricense **no recomienda** esta decisión.

Para valorar la decisión a tomar, también es necesario tomar en cuenta el elemento de confianza y respaldo que da la grabación de las sesiones de la Junta Administrativa a la secretaría administrativa para retrotraer lo discutido en las reuniones que son la base para redactar las actas, así como mecanismo auxiliar para aclarar dudas en caso de ser necesario al dejarlas en firme.

Es claro que tecnológicamente el sistema empleado actualmente por el Museo Nacional de Costa Rica para grabar las sesiones de la Junta Administrativa ya está superado, y que no es posible encontrar en el mercado cassettes para realizar este proceso, sin embargo, existen actualmente medios informáticos más eficientes, seguros y económicos tanto para grabar audio y/o audio-video, como dispositivos de gran capacidad para almacenar la información que se genere en estos tipos de eventos.



Finalmente, sobre este tema, es necesario traer a colación también que, de continuar respaldando las sesiones de la Junta Administrativa con la respectiva grabación, el sistema digital o tecnológico de almacenamiento que se emplee se convierte en un documento público, probatorio, de transparencia, como mecanismo de rendición de cuentas y además cubierto por la ley, reglamento y resoluciones del Archivo Nacional, así como las tablas de plazos de conservación de documentos.

4.3. SE REQUIERE UN ACUERDO DE JUNTA ADMINISTRATIVA PARA DEJAR DE GRABAR LAS SESIONES

En el caso concreto del Museo Nacional de Costa Rica y debido a que la política de grabar las sesiones de la Junta Administrativa es una política que se ha mantenido por varias décadas, **sí es requisito indispensable tomar un acuerdo por parte del Órgano Colegiado en donde quede constando la responsabilidad por la decisión asumida.**

5. CONCLUSIONES

Por lo anteriormente expuesto en el presente documento, y en atención a las consultas presentadas es de concluir que:

- 5.1. La política de realizar las grabaciones de las sesiones de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica data de varias décadas.
- 5.2. No existe norma jurídica que obligue al Museo Nacional de Costa Rica a grabar las sesiones de la Junta Administrativa.
- 5.3. La Procuraduría General de la República, como abogado del Estado Costarricense recomienda a los Órganos Colegiados mantener la política de grabar las sesiones del Órgano Colegiado.
- 5.4. Las grabaciones de las sesiones de la Junta Administrativa son un documento público, probatorio, de transparencia, así como también sirven de mecanismo para la rendición de cuentas.



- 5.5. Las grabaciones de las sesiones del Órgano Colegiado son un elemento esencial para la Secretaría Administrativa al levantar el acta y como mecanismo de aclaración previo a aprobar el acta en caso de duda.
- 5.6. El medio mediante el cual se graben las reuniones del Órgano Colegiado está cubierto por la ley, reglamento y resoluciones del Archivo Nacional.
- 5.7. De tomarse la decisión de dejar de grabar las sesiones de la Junta Administrativa se requiere que dicho Órgano tome un acuerdo al respecto que justifique y asiente las responsabilidades.
- 5.8. Actualmente existen muchas alternativas tecnológicas para grabar audio y video a bajo costo y con una alta seguridad que podría emplearse en el Museo Nacional

6. RECOMENDACIONES

Por control interno, transparencia, probidad, seguridad, garantía, rendición de cuentas y respaldo de las gestiones realizadas, esta Auditoría Interna recomienda a la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica:

- 6.1. Mantener la política de grabar las sesiones de la Junta Administrativa del Museo Nacional de Costa Rica. **AI-2020-As-01-1**
- 6.2. Solicitar a la Unidad de Tecnología de Información de la Institución, buscar las alternativas viables para realizar el proceso de grabación, almacenamiento, respaldo y lectura de las sesiones de la Junta Administrativa. **AI-2020-As-01-2**
- 6.3. Solicitar a la Unidad de Tecnología de Información del Museo Nacional de Costa Rica analizar la posibilidad de convertir y respaldar las grabaciones en cassettes a otro tipo de lector que garantice la lectura en el tiempo establecido en las tablas de plazos de conservación. **AI-2020-As-01-3**



- 6.4. Debido a que no existe una norma jurídica explícita de carácter general que obligue a un Órgano Colegiado a grabar las deliberaciones de sus sesiones de Junta Administrativa, en el caso del Museo Nacional de Costa Rica si opta por la opción de cambiar la política implementada por décadas, debe tomar un acuerdo donde se justifique y asiente la responsabilidad por el cambio en la política. **AI-2020-As-01-4**

7. DISPOSICIONES FINALES

En lo que respecta al presente informe, se tramitará conforme lo establecen el artículo 37 y 38 de la Ley N° 8292 – Ley General de Control Interno, el Decreto Ejecutivo 34424-C – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Museo Nacional, publicado en la Gaceta N° 87 del 7 de mayo de 2008 y el Reglamento para la atención de los informes de la Contraloría General de la República y de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, publicado en la Gaceta N° 242 del 17 de Diciembre de 2007.

Nuestro trabajo se realizó de conformidad con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009 de la Contraloría General de la República) y de las Normas Generales de la Auditoría para el Sector Público (R-DC-64-2015)

La validez de la información contenida en este informe impreso queda sujeto a la firma original del Auditor Interno y el sello de la Auditoría Interna del Museo Nacional de Costa Rica, o la firma digital del Auditor Interno si el documento es entregado en forma electrónica.

Lic. Freddy Ant. Gutiérrez Rojas

AUDITOR INTERNO

- C Junta Administrativa Museo Nacional de Costa Rica. Copia digital
Licda. Rocío Fernández. Directora General
Expediente electrónico
Archivo electrónico