

Lunes 06 de junio de 2022
AI-141-2022

ADVERTENCIA
AD-002-2022

Licenciada

Lorena Jiménez Carvajal; Directora Ejecutiva
Secretaria Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario
direccionsepsa@mag.go.cr

ASUNTO: Servicio Preventivo de Advertencia sobre el uso del Libro de Actas N.º4 del órgano denominado **"CONSEJO NACIONAL SECTORIAL AGROPECUARIO"**.

Estimada señora:

Nos referimos al oficio **SEPSA-2022-80** de fecha 27 de mayo de 2022, mediante el cual solicita el cierre del Libro de Actas N.º4 del **"CONSEJO NACIONAL SECTORIAL AGROPECUARIO"**, órgano colegiado creado mediante la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria FODEA y Orgánica del MAG, Ley N.º7064¹ y, reglamentado mediante el Decreto Ejecutivo N.º37298-MAG².

Como antecedente se indica que el Libro de Actas N.º4 del órgano colegiado denominado **"CONSEJO NACIONAL SECTORIAL AGROPECUARIO"**, fue aperturado mediante la razón de apertura por medio del **ASIENTO N.º432** con fecha 18 de diciembre de 2018 y cerrado mediante razón de cierre por medio del **ASIENTO N.º521** con fecha 01 de junio de 2022. Siendo el objetivo principal de legalizar y aperturar un libro de actas, la creación de un registro documental actualizado, suficiente, veraz, confiable, que resguarde información de calidad y que permita la trazabilidad de la información y la observancia al control interno.

¹ Publicada en La Gaceta N.º87 del 08 de mayo de 1987.

² Reglamento al Título Segundo de la ley N.º 7064 "Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria FODEA y Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería". Publicado en la Gaceta N.º196 del 10 de octubre de 2012.

En concordancia a lo antes mencionado, la Auditoría Interna en cumplimiento de sus funciones, debe brindar servicios orientados a fortalecer el Sistema de Control Interno, el cuál es una herramienta para que la administración obtenga seguridad razonable sobre el cumplimiento de sus objetivos institucionales y esté en capacidad de informar sobre su gestión a las personas interesadas en ella. De acuerdo con las normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, las labores de la Auditoría Interna del MAG y de este servicio de advertencia son *“realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna”*.

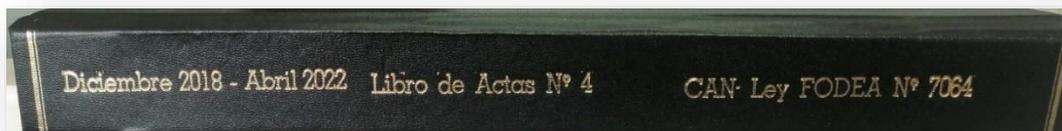
De conformidad con las competencias dispuestas en el inciso d) del artículo 22° de la Ley General de Control Interno, lo cual cito a continuación:

“d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.” (la cursiva no pertenece al texto original)

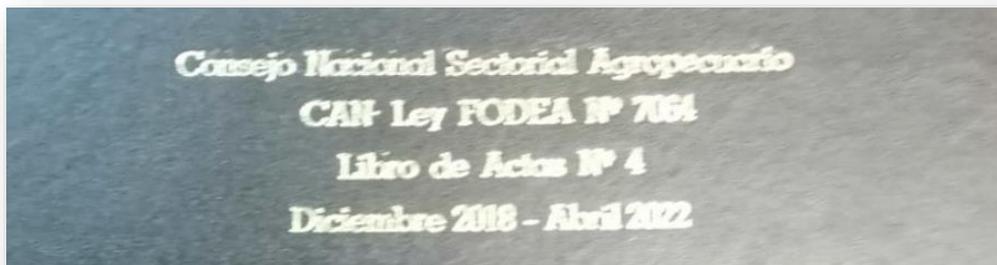
Ahora bien, la Auditoría Interna previo a emitir el cierre de un libro debe verificar que los folios y la encuadernación no hayan sufrido alteraciones, así como la cronología de la información, firmas responsables, alteraciones, tachones y estado de conservación, con el fin de que la documentación se mantenga en condiciones óptimas garantizando la calidad de la información. Al respecto, observamos algunas debilidades de control en el uso del Libro N.º4, que detallamos a continuación:

1. Existen discrepancias en el contenido de líneas o renglones en todos los folios numerados del 02 al 199 del libro de actas por ejemplo se referencian las siguientes:
 - **ACTA ORDINARIA 05-2018:** folio N.º2 contiene 48 líneas o renglones, folio N.º6 con 45 líneas o renglones, folio N.º7 y 8 con 46 líneas o renglones y folio N.º9 con 45 líneas o renglones.
 - **ACTA ORDINARIA 06-2018:** folios N.º11 y 15 contiene 43 líneas o renglones, folio N.º16 con 41 líneas o renglones, folio N.º17 con 39 líneas o renglones, folio N.º18 con 42 líneas o renglones y folio N.º19 con 34 líneas o renglones.

- **ACTA ORDINARIA 04-2020:** folios N.º111 contiene **38 líneas o renglones**, folio N.º113 con **43 líneas o renglones** y folio N.º116 con **36 líneas o renglones**.
- 2. El **ACTA ORDINARIA 05-2018** contiene información anotada con sobre escritura, según se observa en los folios N.º2, 4, 5, 6, 7 y 10.
- 3. Se evidencia que en todos los folios utilizaron el tipo de fuente y tamaño diferentes al que se encuentra oficializado.
- 4. El folio N.º129 fue colocado de forma anverso por lo que seguidamente del folio 128 se muestran dos páginas en blanco una que corresponde al anverso del folio 128 y la siguiente al anverso del folio 129.
- 5. El folio 129 presenta una mancha color café en el extremo inferior derecho.
- 6. Todas las actas que conforman el libro de Actas N.º4 del CAN se encuentran con dos firmas, de acuerdo con lo que establece el artículo N.º56 de la Ley General de Administración Pública, las actas serán firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.
- 7. Los folios numerados del 02 al 199 del libro de actas presentan espacios en blanco, lo cual contraviene lo que establece la norma sobre el tipo documental actas de órganos colegiados.
- 8. El libro en su lomo omite el número de tomo; asimismo, el rango de actas que contiene.



- 9. En la carátula se omite rotular el nombre de la institución "Ministerio de Agricultura y Ganadería".

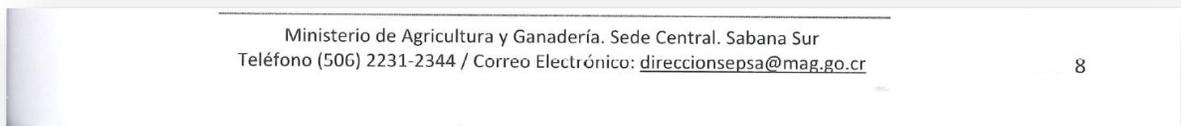


10. Sobre el membrete: en los folios se visualizan dos logotipos uno en la esquina superior izquierda (logotipo del MAG) y, el otro en la esquina superior derecha (logotipo del Sector Agropecuario). El logotipo según la norma debe incluirse en la esquina superior izquierda, como se muestra en la siguiente figura:



Siendo la ubicación correcta en la esquina superior izquierda del encabezado en concordancia con la Directriz citada.

11. Respecto a la foliación se encuentra en la parte inferior derecha, cuando lo correcto en concordancia a la norma mencionada debe ubicarse en el margen superior derecho frente de cada folio.



12. Por otra parte, conviene especificar que el pie de página no debe contener ningún tipo de leyenda.

Dentro del marco legal sobre documentos y libros de actas la normativa establece:

Sobre el particular es importante señalar, que según la Ley N.º7202³ Ley del Sistema Nacional de Archivos, las actas son documentos de valor científico-cultural, que posteriormente son transferidos a la Dirección General del Archivo Nacional, de allí la importancia de su adecuada elaboración, manipulación y conservación. Esta normativa establece lo siguiente:

“Artículo 3.-

Todos los documentos con valor científico- cultural son bienes muebles y forman parte del patrimonio científico cultural de Costa Rica. La determinación del valor científico - cultural del documento corresponderá a la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos. Se consideran de valor científico-cultural aquellos documentos textuales, manuscritos o impresos, gráficos, audiovisuales y

³ Publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.º225 del 27 de noviembre de 1990.

legibles por máquina que, por su contenido, sirvan como testimonio y reflejen el desarrollo de la realidad costarricense, tales como: actas, acuerdos, cartas, decretos, informes, leyes, resoluciones, mapas, planos, carteles, fotografías, filmes, grabaciones, cintas magnéticas, "diskettes", y los demás que se señalen en el reglamento de esta ley." (La cursiva no corresponde al original)

La Resolución CNSD4-01-2014 publicada en La Gaceta N.º5 del 8 de enero de 2015. Declaratoria general de tipos documentales con valor científico cultural en todas las instituciones que conforman el Sector Público Costarricense detallando los siguiente:

"A. Series documentales que se declaran con valor científico cultural en todos los órganos superiores o colegiados de las instituciones que conforman el Sector Público Costarricense. Documentos originales y copia, en soporte papel y electrónico con firma digital avanzada [...]

1. Actas de órganos colegiados.

2. Expedientes de actas de órganos colegiados [...]" (La cursiva y negrita no corresponden al original)

Para mayor abundamiento, la "Directriz general para la normalización del tipo documental actas de órganos colegiados" de la Junta Administrativa del Archivo Nacional; la cual se publicó en el Diario Oficial La Gaceta N.º6 del 15 de enero de 2018, Alcance N.º5, indica lo siguiente sobre una adecuada elaboración e identificación de las actas:

"4º— Que las actas constituyen el tipo documental que refleja y testimonia las funciones y actividades del quehacer institucional, permiten conocer los movimientos importantes de una sociedad a través de sus acuerdos; convirtiéndose en la constatación escrita de la historia de la organización en particular y de la sociedad en general. Por dicha razón deben ser elaboradas de manera metódica y ordenada [...]"

[...]

4.1.2 Título del documento

Se indica que es un documento tipo Acta, se debe identificar si la sesión es ordinaria o extraordinaria y el número que corresponde según el orden consecutivo que generalmente suele llevar y el año en cuatro dígitos. Es importante señalar que la numeración de las actas debe ser consecutiva independientemente del tipo de sesión (ordinaria o extraordinaria).

Cada año se debe reiniciar el consecutivo.

El formato debe ser el siguiente: mayúscula, negrita y a espacio sencillo."

(La cursiva no corresponde al original)

⁴ CNSD: Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos.

Consecuente con lo anterior, se analizó la referida Directriz, y se consideró conveniente suministrar información complementaria que contribuya y facilite en forma integral la valoración que realice la administración del informe de advertencia.

Es importante señalar, que la referida Directriz (en adelante Directriz de Órganos Colegiados o solamente Directriz) soporta algunos de sus enunciados, en lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública N.º6227, con respecto al funcionamiento de los órganos colegiados.

Considerando que el numeral 6.2 de la Directriz de Órganos Colegiados, hace referencia a la responsabilidad que tienen las auditorías internas en la autorización de libros, según los términos del artículo 22 inciso e) de la Ley General de Control Interno N.º8292, reviste mayor importancia para esta Auditoría Interna, comunicar el presente servicio preventivo de advertencia.

1. ASPECTOS RELEVANTES CONTENIDOS EN LA DIRECTRIZ DE ÓRGANOS COLEGIADOS

1.1 SOBRE ASPECTOS CONCEPTUALES

En el numeral 3 de la Directriz de Órganos Colegiados se establecen una serie de definiciones orientadas a conceptualizar cada uno de los elementos y apartados que conforman el Acta; entre ellos: Acta, Acuerdo firme, Acuerdo, Artículo, Capítulo, Espacio, Estilo, Expediente de actas, Fecha, Foliación, Folio, Interlínea, Logotipo, Mayoría absoluta, Mayoría calificada, Mayoría, Membrete, Organización, Órgano colegiado, Reglón, Texto, Tomo de actas y Voto disidente.

1.2 SOBRE LA ESTRUCTURA DEL ACTA

La Junta Administrativa del Archivo Nacional a través de la Directriz de Órganos Colegiados, definió los parámetros para el diseño de la estructura de las actas. Consecuente con lo anterior, los elementos que se deben incluir, según la Directriz, son:

1.2.1 MEMBRETE

El membrete se define como la “Información que identifica a la persona u organización que produce el documento”; al respecto, se indica que el membrete se debe conformar de:

- El logotipo en la esquina superior izquierda.
- La foliación en el margen superior derecho frente de cada folio.

1.2.2 TÍTULO DEL DOCUMENTO

Con relación al título del documento, se indica lo siguiente:

- Indicar que el documento es tipo Acta
- Identificar si la sesión es ordinaria o extraordinaria.
- Consignar el número de la sesión, según el orden consecutivo definido, lo anterior, independientemente del tipo de sesión (ordinaria o extraordinaria).

1.2.3 ENCABEZADO Y REGISTRO DE AUSENTES

Sobre el párrafo inicial del acta, se indica que el mismo debe consignar los siguientes datos básicos:

- Número de sesión, lugar, fecha y hora de reunión en letras, lista de personas asistentes.
- Nombre completo de todas aquellas personas que asistieron a la sesión; registrando el cargo y la función que realiza dentro del órgano colegiado; anotación que se realiza respetando el orden jerárquico.
- Miembros ausentes con justificación y sin justificación, así como los invitados.

1.2.4 LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA (CAPÍTULO I)

En lo que respecta a la lectura y aprobación del orden del día, esta información se convierte en el primer capítulo del acta; como ejemplo, se debe anotar la información de la siguiente manera:

- **CAPÍTULO I. REVISIÓN Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA**
 - **ARTÍCULO 1:** Revisión y aprobación del orden del día de la sesión N.º “000-0000”.
 - **ACUERDO 1:** Se lee y aprueba el orden del día N.º “000-0000” propuesto para esta sesión (con modificaciones y adiciones). Aprobado por (unanimidad).

1.2.5 LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR (CAPÍTULO II)

Los datos de la lectura y aprobación del acta de la sesión anterior se convierten en el segundo capítulo del acta; acción que consiste en leer, corregir y aprobar el acta de la sesión anterior; como ejemplo de ello, se debe anotar la información de la siguiente manera:

- **CAPÍTULO II. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN N.º “000-0000”**
 - **ARTÍCULO 2:** Lectura, comentarios y aprobación del Acta de la sesión N.º “000-0000” del “00 de xxxx del 0000”.
 - **ACUERDO 2:** Se aprueba con (correcciones) el Acta de la sesión N.º “000-0000” del “00 de xxxx del 0000”. **ACUERDO FIRME-----“.**

1.2.6 CUERPO DEL ACTA

El restante cuerpo del acta deberá estar estructurado en capítulos, artículos y acuerdos; desarrollando los capítulos de acuerdo con la naturaleza de los temas que estará tratando el órgano colegiado según el orden del día, los cuales tal y como se mostró anteriormente, deberán enumerarse con números romanos y contener una denominación; como ejemplo de ello, se debe anotar la información de la siguiente manera.

- **CAPÍTULO III. RESOLUTIVOS**
 - **ARTÍCULO 3:** Con el oficio N.º 000-000 del 00 de xxxx del 0000, recibido el 00 del xxx de 0000, suscrito por xxxxxx, quien ejerce el cargo de xxxxxx, por medio del cual, se informa sobre xxxxxxxxxxxxxxxx.
 - **ACUERDO 3:** Se acuerda obtener información adicional relacionada con el tema descrito en el citado oficio, situación que permitirá discutir en la próxima sesión este asunto como mayores elementos. **ACUERDO FIRME. -**

1.2.7 FIRMA DEL ACTA

Según lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley General de Administración Pública N.º 6726, el acta será firmada por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente (posición contraria al acuerdo adoptado por el órgano colegiado); lo anterior no restringe que las personas habilitadas por normativa especial (leyes, reglamentos y directrices) registren sus firmas en el acta.

1.3 SOBRE FORMALIDADES, EXPEDIENTE Y GENERACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Adicionalmente la referida Directriz de Órganos Colegiados, señala lo siguiente:

1.3.1 SOBRE FORMALIDADES DEL ACTA

- a) Preferiblemente se recomienda el uso del tamaño oficio.

- b) La calidad del papel y el uso de la tinta a utilizar debe obedecer a lo estipulado en la Directriz para la producción de documentos en soporte papel de conservación permanente, publicada en la Gaceta N.º 39 del 25 de febrero de 2015; lo anterior considerando que las actas fueron declaradas con valor científico cultural.
- c) Son improcedentes las tachaduras, entrerrenglonados, borrones y alteraciones.
- d) La subsanación de errores debe realizarse mediante nota al final del texto y previo a las firmas pertinentes.
- e) Cada folio deberá contener 30 líneas o renglones.
- f) Siempre debe utilizarse un mismo tipo de letra; preferiblemente debe utilizarse la fuente en tamaño 12, tipo Times New Roman o Verdana, (en caso de existir, se respetará el libro de marcas aprobado).
- g) Cerrar párrafos con una línea “-----”.
- h) Se debe facilitar el empaste a través del uso de adecuados márgenes; situación que además debe propiciar una apropiada manipulación.

1.3.2 SOBRE FORMALIDADES DEL TOMO DE ACTAS

- a) Libro debidamente encuadernado (hojas mediante cocido y pegado y con sus respectivas cubiertas).
- b) Cada libro en su lomo debe indicar:
 - Número de tomo (respetar un consecutivo)
 - Rango de actas que contempla y fechas extremas.
- c) Cada carátula del libro debe indicar:
 - Nombre de la institución
 - Nombre del órgano colegiado.
- d) La cantidad de folios por libro no debe ser menor a 250 y no mayor de 400.
- e) Las pérdidas de libros deben ser informadas al Archivo Central Institucional, situación que debe permitir realizar la gestión respectiva, desde el punto de vista administrativo y legal.

1.3.3 SOBRE EXPEDIENTE DEL ACTA

- a) Cada sesión debe contar con un expediente, conformado por los documentos que soportan los temas tratados por los órganos colegidos en cada reunión.
- b) Esos documentos deben facilitar conocer el detalle de los acuerdos y de las deliberaciones respectivas.

1.3.4 SOBRE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

En los casos de que existan los recursos y condiciones para digitalizar las actas, se debe cumplir con lo dispuesto en la:

- a) Ley N.º8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos y su reglamento.
- b) Política de Formatos Oficiales de los Documentos Electrónicos Firmados Digitalmente emitida por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, publicada en La Gaceta N.º95 de 20 de mayo del 2013.
- c) Directriz con las Regulaciones Técnicas sobre la administración de los documentos producidos por medios automáticos, publicada en la Gaceta No. 61 del 28 de marzo de 2008, su fe de erratas, publicada en la Gaceta N.º83 de 30 de abril de 2008.

Es necesario que se analice los términos del presente servicio preventivo y en lo que corresponda, se adopten las medidas necesarias, a efecto de que puedan garantizar en forma razonable, el cumplimiento de lo dispuesto en la citada Directriz; gestión que estaría orientada a fortalecer el sistema de control interno y la cultura organizacional sobre la base del cumplimiento del principio de legalidad.

Conforme lo descrito en la presente advertencia, este órgano de fiscalización adoptará una serie de medidas en el proceso de autorización mediante razón de apertura y cierre de libros, que estarán orientadas, en lo que nos corresponda, a verificar el cumplimiento de la referida Directriz. En ese sentido, se indica lo siguiente:

- En la apertura de libros de actas, únicamente se autorizarán aquellos, cuyas plantillas remitidas para su posterior impresión y oficialización, cumplan con los aspectos de forma que son requeridos en la citada Directriz, especialmente lo relativo al encabezado. Sobre el tema de la foliación, la misma independientemente

de que las hojas se utilicen por ambos lados, únicamente se deberá consignar el folio en la parte frontal de la hoja, en la esquina superior derecha, y la información que se consigne al dorso para efectos de su referencia, se conocerá como “folio vuelto”.

- En el cierre de libros, se estarán comunicando las observaciones que evidencien los aspectos que no se ajustan a lo señalado en la mencionada Directriz.

Es fundamental que la administración adopte medidas las cuales permitan declarar que el órgano colegiado Consejo Nacional del Sector Agropecuario (CAN), cumple a cabalidad con la Directriz, considerando que las actas emitidas por los órganos colegiados fueron declaradas con valor científico cultural.

De acuerdo con lo expuesto, se procedió mediante oficio AI-139-2022 de fecha 02 de junio de 2022 con la devolución del Libro de Actas N.º4 del Consejo Nacional del Sector Agropecuario (CAN), con el objetivo de que se tomen las acciones correctivas que corresponden de conformidad y que dichos errores no se cometan en el futuro.

Recordamos a su representada, lo dispuesto en el artículo 12 inciso c), de la Ley General de Control Interno, en cuanto a analizar e implantar las medidas necesarias para atender las situaciones que le advierta la Auditoría Interna y evitar que se materialicen riesgos que afecten el cumplimiento de los objetivos.

Por último, recalcamos que este documento, es un servicio de carácter preventivo y constructivo, orientado a apoyar la gestión de la Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario, en apego a los objetivos del sistema de control interno, en cuanto a la eficiencia y eficacia de las operaciones y al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.

Se remite de conformidad con las potestades que esta Auditoría Interna tiene establecidas en la Ley General de Control Interno, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

Dejándola informado para la toma de decisiones, se suscribe;

Licda. Brenda Pineda Rodríguez
Auditora Interna

BSL/BPR

Ce. / Licda. Laura Bonilla Coto, Ministra; correspondenciaministra@mag.go.cr
despachoministra@mag.go.cr;
Expediente AD-002-2022
Archivo