



MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 1 de 15

Señores (as)

Concejo Municipal

Rónald Araya Solís, Alcalde,
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

Asunto: PAI 2023. Servicio preventivo sobre las actas municipales.

Estimados (as) Señores (as):

En los términos de un servicio preventivo de la Auditoría Interna, a la luz del inciso d) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, número 8292, se presenta a continuación un informe sobre las actas de los diferentes órganos de la Municipalidad de Zarcero, específicamente acerca los procesos de apertura, mantenimiento, cierre, disposición y conservación.

Como proemio de los hechos que se expondrán y para un mejor tratamiento del presente informe, es importante conocer el marco normativo que regula la materia.

En este sentido tenemos el apego al marco jurídico, como dictado perenne para la Administración Pública, según el numeral 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública, más las regulaciones específicas establecidas en los artículos 56 y 57 de ese cuerpo normativo. Por su parte, el Código Municipal establece la autonomía de la regulación mediante el inciso a) del artículo 4, en lo cual se fundamentó la emisión del *Manual de Normas de la Auditoría Interna para la Autorización de la Apertura y Cierre de los Libros Legales de la Municipalidad de Zarcero*, con vigencia desde el 20 de julio del 2021, según la disposición tomada por el Concejo Municipal, mediante los acuerdos que constan en las actas de las Sesiones Ordinarias número 063-2021, artículo IV, inciso 2, y número 064-2021, artículo III, inciso 5, celebradas el 13 de julio de 2021 y 20 de julio de 2021, respectivamente. Estas normas cumplen además con lo dispuesto en el artículo 22, inciso e) de la Ley General de Control Interno..

Continuando con el prefacio, debe agregarse la regulación técnica de Dirección General del Archivo Nacional. En este apartado, se tiene la Resolución de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos CNSD-02-2020, la cual trata de la valoración de documentos del sector municipal y, en cuanto a las actas, las clasifica como documentos de valor científico cultural, cuya conservación es de carácter permanente. Son se observación obligatoria los lineamientos, guías e instructivos que dicte el ente regulador.





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 2 de 15

Se culmina la jerarquía técnica regulatoria con el Proceso de Archivo de la Municipalidad de Zarcero, cuya apertura fue efectiva en el segundo semestre del 2021 y desde entonces inició, sin un antecedente formal de manejo documental en esta Entidad, la constitución del archivo municipal en sus dos componentes básicos, por citar, el archivo central y los archivos de gestión, más la formulación de los lineamientos generales y normas sobre la gestión documental. En el 2023 se inicia el uso de formularios estandarizados de las series documentales.

Luego de las consideraciones anteriores, es preciso conocer la situación de las actas que emiten los diferentes órganos de la Municipalidad de Zarcero, para lo cual se utilizó el informe técnico de la Unidad de Archivo Municipal, adscrita a la Dirección Administrativa Financiera.

ACTAS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DE LA MUNICIPALIDAD DE ZARCERO

1. Introducción.

La Unidad de Archivo Municipal fue constituida en el segundo semestre de 2021, luego del nombramiento de la persona titular de ese proceso de apoyo. Técnicamente brinda el soporte sobre los formatos oficiales, mantenimiento, disposición y conservación de la serie documental objeto del presente informe. Desde el punto de vista operativo, el mantenimiento de las actas es responsabilidad de las secretarías de los órganos municipales.

El Proceso de Archivo Municipal quedó incorporado en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Zarcero aprobado por el Concejo Municipal, según consta en el Artículo III Inciso 2 de la sesión extraordinaria número noventa y seis del 24 de julio de 2019. Así lo muestra el organigrama funcional contenido en dicho Manual:





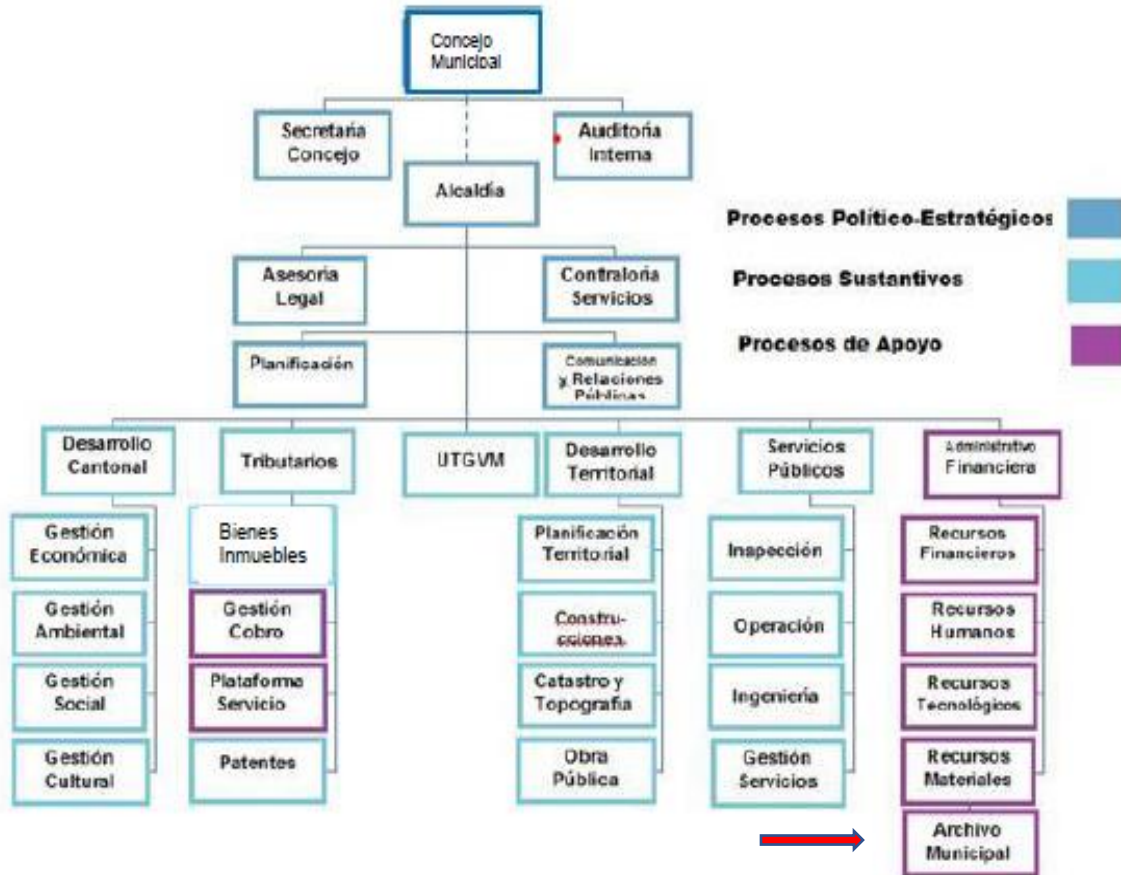
MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 3 de 15

Organigrama Municipalidad de Zarcero



Llama la atención que el Mapa de Procesos, también constitutivo del citado Manual, no menciona la Unidad de Archivo en los Procesos de Apoyo. El mapa es el siguiente:

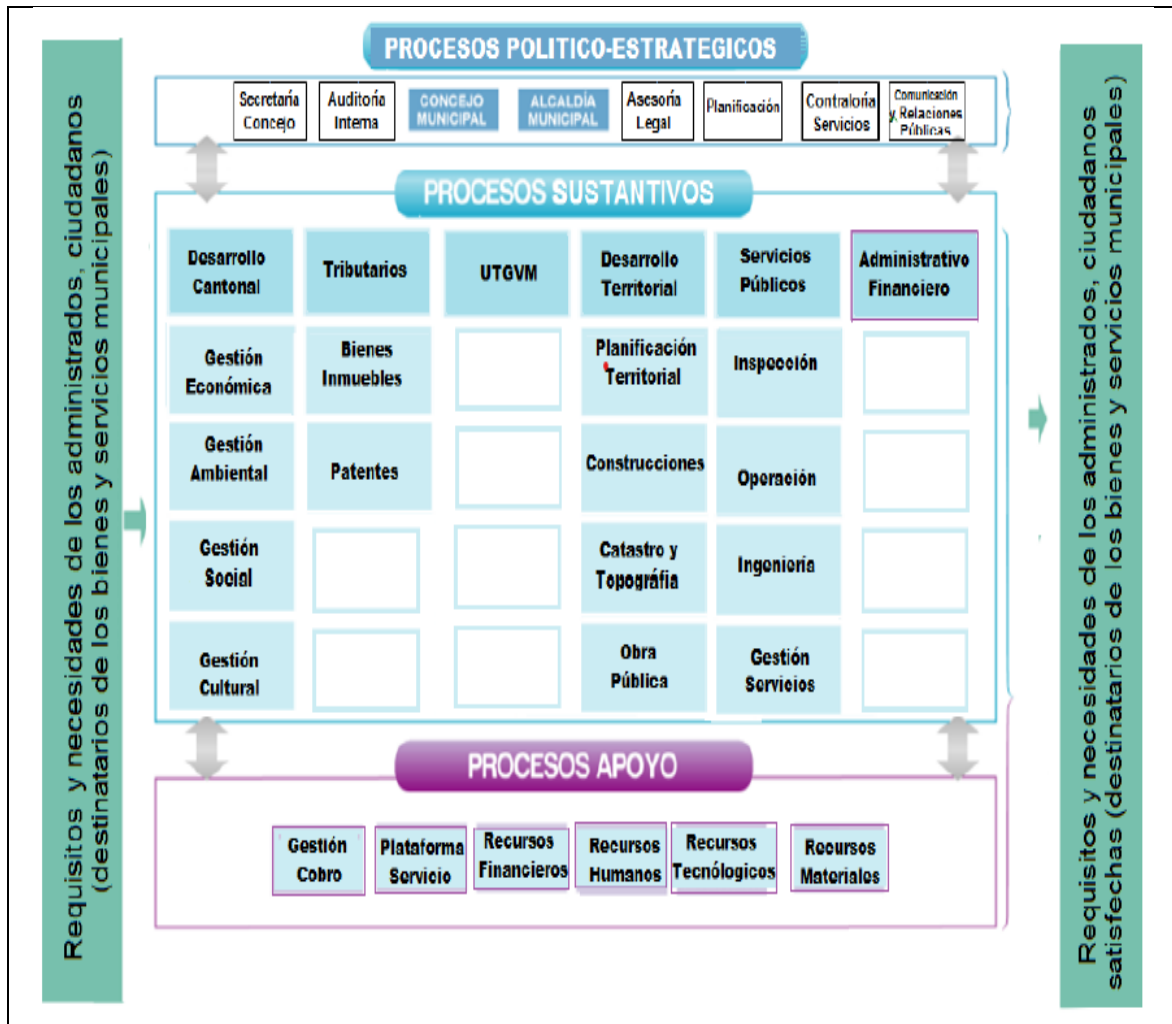


MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

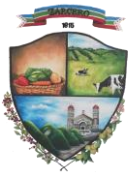
Página 4 de 15



En torno de la importancia de las actas, considérese lo externado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen 052 del 01 de abril del 2013, del cual se extrae el siguiente texto:

“(...) De cada sesión que celebra un órgano colegiado debe producirse un acta, documento que contendrá los elementos esenciales de lo acontecido en la sesión. (...)”





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 5 de 15

El acta es el que contiene los acuerdos a que ha llegado el órgano colegiado en sus sesiones, así como los motivos que llevaron a su adopción y cómo se llegó a ese acuerdo (puntos principales de la deliberación, forma y resultado de la votación).

El acta es una formalidad substancial y un documento íntegro cuya redacción es el término de un proceso de elaboración de actos administrativos de los cuales da cuenta. Puede reseñar uno o varios, dependiendo de los acuerdos que fueron aprobados en la sesión que documenta.

Ese documento debe ser levantado por el secretario del órgano colegiado, artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública. Además, el acta está sujeta a aprobación. Cabe recordar que la aprobación del acta tiene como objeto permitir a los miembros que participaron en la deliberación del órgano dar certitud de lo conocido, deliberado y decidido en una sesión. El acta prueba que se realizó la sesión y el debate que en ella se produjo (Sala Constitucional, N° 3220-2000 de 10:30 hrs. del 18 de abril de 2000). Y esa certeza se da respecto de un documento que puede contener diversos acuerdos administrativos. (...)”.

2. Órganos sujetos a la autorización de libros.

Próximo al cumplimiento de un período bianual de reinstalada la oficina de la Auditoría Interna en junio del 2021, el movimiento registrado en torno de la apertura, el cierre y otros actos relacionados con la teneduría de las actas, corresponde a los siguientes órganos:

1. Concejo Municipal.
2. Junta Vial Cantonal.
3. Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Zarcero.
4. Proceso de Proveeduría.

A manera de antítesis de lo actuado a la fecha, se presenta los órganos municipales identificados en el manual de normas de la Auditoría Interna con responsabilidades en el levantamiento de actas (Norma 2.1.):

a) Libros de Contabilidad:

- a.1. Diario.
- a.2. Mayor.
- a.3. Inventarios y Balances.





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 6 de 15

b) Libros de Actas:

- b.1. Concejo Municipal y Comisiones Permanentes.
- b.2. Apertura de Licitaciones.
- b.3. Remate de bienes.
- b.4. Donación de bienes.
- b.5. Desecho de bienes.
- b.6. Junta Vial Cantonal.
- b.7. Comisión de Control Interno.
- b.8. Comisión de Emergencias.
- b.9. Comisión de Salud Ocupacional.
- b.10. Comisión de Ética y Valores.
- b.11. Comisión de Tecnología de la Información y Comunicación.
- b.12. Comisión de la Persona Joven.
- b.13. Concejos de Distrito.

A esta fecha, cerca de los dos años de reestablecida la Auditoría Interna en junio del 2021, solo tres órganos han registrado movimientos relacionados con el trámite de autorización prescrita por la Ley General de Control Interno. Se hace la salvedad con respecto del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Zarcero, el cual se incluirá en la lista de órganos regulados, luego de aprobada la modificación del manual por presentar al Concejo Municipal.

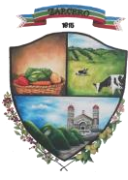
Considérese que el numeral b.1 comprende las comisiones permanentes y especiales establecidas por el artículo 49 del Código Municipal, mientras que el b.13 incluye los siete Concejos de Distrito de Zarcero.

3. Empastado de libros.

El empastado de los libros de actas, una vez autorizado el cierre, se reguló a lo interno de la Municipalidad desde el 2021, con la entrada en vigencia del citado manual. A la fecha del presente informe, solo la Secretaría de Junta Vial Cantonal y la Secretaría del Concejo Municipal han comunicado acciones de este tipo.

En el caso de las actas del Concejo, por la cantidad de tomos con cierre autorizado y pendientes de empaste, se ha optado por la incorporación de recursos presupuestarios en forma paulatina, con miras a completar el proceso en el corto plazo.





31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 7 de 15

4. Inventario de actas levantado por la Unidad de Archivo.

El informe presentado a la Auditoría Interna por la Unidad de Archivo, adscrito a la Dirección Administrativa Financiera, identificado con el número MZ-DAF-AC-INF-00001-2023, del 28 de febrero de 2023, muestra los siguientes resultados, los cuales se transcriben en calidad de criterio técnico del área de la archivística:

4.1. Observaciones Generales

4.1.1. *“Dicha Serie Documental presenta una destacable relevancia ya que, por su contenido, es testimonio y reflejo de la toma de decisiones y el quehacer institucional que impacta a la sociedad y desarrollo del cantón; asimismo mediante la Resolución CNSED-02-2020 sobre valoración de documentos del Sector Municipal, esta serie documental fue declarada con valor científico cultural, por lo que su conservación en la institución es de carácter permanente.”*

4.1.2. *“(…) se determinó los siguientes aspectos: Escaso registro y control de Actas, desconocimiento del personal actual a cargo de la documentación sobre el manejo y existencia de las Actas que se debieron desarrollar anterior a su llegada a laborar en la institución, incumplimiento de la normativa vigente interna y nacional respecto al formato y requerimientos que se deben aplicar para redactar actas.”*

4.1.3. *“(…) se han realizado esfuerzos para la adquisición de materiales y equipo de oficina para la organización de la totalidad de los documentos depositados en el archivo, asimismo, para el presente año, se planificó la ejecución del proceso de valoración documental 2, que implicaría la eliminación de documentos que han perdido su valor primario y secundario, como consecuencia, la disminución del volumen documental y con ello, aumento del espacio disponible para el adecuado resguardo de la documentación de archivo.”*

4.2. Observaciones Específicas

4.2.1. Libros de Actas depositados en el Archivo Municipal:





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 8 de 15

4.2.1.1. Condiciones encontradas (Cita textual):

| Libro de Actas | Tomos | Fecha de apertura y cierre | Estado de conservación | |
|--|-------|----------------------------|------------------------|------|
| | | | Bueno | Malo |
| Licitaciones y remates públicos y privados | 1 | 1995 – Sin cerrar | X Escrito a mano | |
| Comisión de Alquileres | 1 | 2016 – Sin cerrar | X Escrito a mano | |

4.2.2. Libros de Actas depositados en los Archivos de Gestión:

4.2.2.1. Libro de Actas del Concejo Municipal: *“Sobre los Libros de Actas del Concejo Municipal, este se resguarda (Sic) en la Secretaría del Concejo de la Municipalidad. Las fechas extremas corresponden a 1991 hasta la actualidad; anteriores a esa fecha, de acuerdo con la información suministrada por la Secretaría del Concejo Municipal, las Actas fueron remitidas al Archivo Nacional. De lo anterior, no existe documentación sobre el proceso llevado a cabo para su transferencia.”*

4.2.2.2. Libros de Actas de las Comisiones Permanentes: *“(…) se obtiene los siguientes hallazgos (…)”* (Cita textual):



MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 9 de 15

| Libro de Actas | Tomos | Fecha de apertura y cierre | Estado de conservación | | Ubicación |
|---------------------------------------|-------|----------------------------------|------------------------|------|-----------------------------------|
| | | | Bueno | Malo | |
| Comisión de Hacienda y Presupuesto | 1 | 2013 – Sin cerrar | X Escrito a mano | | Oficina Secretaría del Concejo |
| Comisión de Gobierno y Administración | 1 | 2016 – Sin cerrar | X Escrito a mano | | Oficina Secretaría del Concejo |
| Comisión de Asuntos Jurídicos | 2 | 2013 – 2018 2018 – Sin cerrar | X Escrito a mano | | Oficina Secretaría del Concejo |
| Comisión de Ambiente | 1 | 2013 – Sin cerrar | X Escrito a mano | | Oficina Secretaría del Concejo |
| Comisión de Accesibilidad | 1 | 2016 – Sin cerrar | X Escrito a mano | | Oficina Secretaría del Concejo |

4.2.2.3. “En cuanto a las Comisiones restantes (Comisión de Obras Públicas, Comisión de Asuntos Sociales, Comisión de Asuntos Culturales Comisión de Condición de la Mujer) no se logró encontrar información de su localización. Tampoco se logra obtener información sobre las Comisiones Especiales.”:





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 10 de 15

4.2.2.4. Libro de Actas de la Junta Vial Cantonal: “(...) se realizó una búsqueda e investigación sobre los posibles espacios donde se pudieron almacenar la documentación, esto con colaboración de los funcionarios involucrados directamente con el manejo y conservación de este tipo documental, sin embargo, los libros de Actas de la Junta Vial correspondiente a los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 no fueron localizados. Aunado, existe un Libro de Actas escrito a mano, que registra las sesiones sostenidas por la Junta Vial entre los años 2006 al 2009, sin embargo, este no se encuentra autorizado.”

4.2.2.5. El inventario de los libros de actas de la Junta Vial Cantonal, muestra las siguientes condiciones (Cita textual):

| Libro de Actas | Tomos | Fecha de apertura y cierre | Estado de conservación | | Ubicación |
|---------------------|----------------|--|------------------------|------|--------------------------------|
| | | | Bueno | Malo | |
| Junta Vial Cantonal | 1 | No indica (primera acta del año 2009) - 2016 | X | | Unidad Técnica de Gestión Vial |
| | 2 (II, II BIS) | 2016 – 2022 2022 - 2022 | X Libros empastados | | Unidad Técnica de Gestión Vial |
| | 1 (III) | 2021 – Sin cerrar | X Libro empastado | | Unidad Técnica de Gestión Vial |

4.2.2.6. Libros de Actas de Comisiones: “(...) la Comisión de Salud Ocupacional gestiona las actas en soporte digital, mediante un almacenamiento electrónico compartido por los miembros del órgano, por su parte, la Comisión Municipal de Emergencias, también gestionará la información mediante la generación de actas digitales.

Bajo este escenario, en el cual se genera una migración de producción de documentos físicos a digital, es importante destacar la importancia de implementar mecanismos de control que permita administrar de manera organizada y segura la información, apegado al cumplimiento de requerimientos normativos, de estructura y forma.





31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 11 de 15

4.2.2.7. El inventario de las actas de las comisiones muestra las siguientes condiciones (Cita textual):

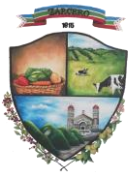
| Libro de Actas | Tomos | Fecha de apertura y cierre | Estado de conservación | | Ubicación |
|-------------------------------------|-------|----------------------------|------------------------|------|---------------------|
| | | | Bueno | Malo | |
| Comisión de Salud Ocupacional | 1 | 2017 – Sin cerrar | X | | Oficina de Cobros |
| Comité Municipal de Emergencias | 1 | 2019 – Sin cerrar | X | | Oficina de catastro |
| Comité de Deporte y Recreación | - | - | - | - | - |
| Comité Cantonal de la Persona Joven | - | - | - | - | - |

4.2.2.8. Libro de Actas del Comité de Deportes y Recreación de Zarcero y del Comité de la Persona Joven: “(...) mediante los oficios MZ-DAF-AC-OF-0002-2023 y MZ-DAF-AC-OF-0003-2023, se lleva a cabo la solicitud formal de información sobre la existencia y ubicación de los libros de actas de los órganos en mención. Ante la solicitud planteada, no hubo respuesta.”

5. Conclusiones del Informe Técnico del Proceso de Archivo.

5.1. “La presencia de factores tales como, comisiones inactivas o actividades discontinuadas y desconocimiento en la aplicación de la ley referente al manejo de la información, se destaca como una posible causa ante la faltante de registros de información sobre las sesiones que deben sostener los órganos colegiados adscritos a la Municipalidad, lo que representa una problemática de necesaria atención.”





31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 12 de 15

5.2. *“Particularmente en la Municipalidad, debido al constante cambio en el personal y el poco tiempo de laborar de muchos de los funcionarios que se encuentran actualmente a cargo de la custodia de Libros de Actas, se hace difícil recolectar información sobre la gestión y la trazabilidad de dicha tipología documental.”*

5.3. *“La generación de Libros de Actas que no reúnen los requisitos mínimos de control que exige la ley es una problemática importante de subsanar, ya que puede provocar que la información que conste (Sic) en dichas actas se encuentre expuesta a alteraciones o modificaciones que pudieran, eventualmente, poner en riesgo la validez de lo actuado.”*

5.4. *“La Municipalidad actualmente no cuenta con herramientas tecnológicas que permitan implementar los Libros de Actas en formato digital, conforme con los requerimientos de control que la normatividad emana. Por tanto, la transición que pretende (Sic) realizar algunos órganos, se podría ver afectada por el no cumplimiento de la rigurosidad requerida para aplicación de medidas de seguridad que garanticen su inalterabilidad, acceso o consulta posterior.”*

6. Recomendaciones del Informe Técnico del Proceso de Archivo

Para la mejora en la gestión documental de la Serie Documental Libro de Actas

“Como producto de los resultados obtenidos, se emiten una serie de recomendaciones para el fortalecimiento de la gestión documental de la Serie Documental Libro de Actas.”

6.1. *“Los integrantes de los diversos órganos colegiados y de los de archivos de gestión encargados de resguardar esta Tipología Documental, deben aplicar los mecanismos necesarios para el correcto registro, producción, organización, acceso y conservación de la totalidad de los Libros de Actas que custodian; dicha gestión implicaría la ejecución de las siguientes actividades”:*

“Registro y control”

6.1.1. *“Fortalecer la coordinación, planificación y ejecución de la tarea de elaborar, custodiar y conservar los Libros de Actas autorizados por Auditoría Interna.”*





31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 13 de 15

6.1.2. *“Mantener al día y debidamente legalizados los Libros de Actas.”*

6.1.3. *“Cumplir con los requisitos de apertura, tenencia y cierre.”*

6.1.4. *“Elaborar un inventario de la totalidad de libros de Actas autorizados, con el propósito de registrar información básica sobre su estado, fecha de apertura y cierre, ubicación física y/o digital; entre otros aspectos necesarios que permita llevar a cabo una trazabilidad de la documentación que facilite el acceso y disponibilidad de los documentos a usuarios internos y externos.”*

“Producción”

6.1.5. *“Aplicar lo establecido en el instructivo AC-INST-02, en el cual se plantea los requerimientos mínimos que se deben cumplir para la elaboración de Actas de órganos colegiados de la Municipalidad de Zarcero, con base en los lineamientos que la normatividad nacional emana.”*

6.1.6. *“Utilizar los formatos estandarizados para la elaboración de Libros de Actas.”*

6.1.7. *“El papel que se utilice en la producción de estos documentos debe cumplir con los atributos básicos de durabilidad y permanencia, a modo de asegurar su conservación a través del tiempo.”*

“Organización y Conservación”

6.1.8. *“Organizar los Libros de Actas de una forma ordenada y cronológica.”*

6.1.9. *“Conservar los libros de Actas en un espacio libre de agentes contaminantes y otros factores que puedan atentar contra el buen estado de conservación de la pieza documental.”*

6.1.10. *“Empastar los Libros de Actas una vez realizado el respectivo cierre por parte de Auditoría Interna.”*

6.1.11. *“Enviar al Archivo Municipal, los libros legalizados cerrados después de cinco años, a menos que la tabla de plazos aprobada para la Unidad establezca un plazo diferente.”*





7. Conclusión de la Auditoría Interna.

7.1. La situación de la Municipalidad de Zarcero en cuanto a la administración de las actas de los diferentes órganos, amerita acciones de control por parte de la Administración. La Unidad de Archivo es un recurso importante en la instrucción de buenas prácticas para el manejo de dichos documentos.

7.2. El informe técnico rendido a la Auditoría Interna es un insumo importante para la Administración y para el Concejo Municipal, para identificar las acciones correctivas y preventivas, así como para determinar las regulaciones pertinentes.

7.3 Por la naturaleza de las actas, como bien lo ha explicado el Archivo Municipal, deben acatarse las disposiciones emitidas por el ente regulador, la Dirección General del Archivo Nacional.

8. Recomendaciones de la Auditoría Interna

Para la Unidad de Archivo

8.1. Proponer la normativa interna para el mantenimiento y disposición y conservación de las actas municipales, desde la perspectiva archivística.

Para el Gobierno Local

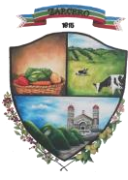
8.2. Gestionar, dentro de sus competencias, la normativa técnica que emita la Unidad de Archivo, sobre el tema de las actas municipales.

8.3. Instruir el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe técnico de la Unidad de Archivo Municipal.

Para las Secretarías del Concejo Municipal, de la Junta Vial Cantonal, del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Zarcero, de los Comités Permanentes y Especiales y de las Comisiones

8.4. Acatar las regulaciones establecidas en el *Manual de Normas de la Auditoría Interna para la Autorización de la Apertura y Cierre de los Libros Legales de la Municipalidad de Zarcero*.





MUNICIPALIDAD DE ZARCERO
AUDITORÍA INTERNA

31 de marzo de 2023

MZ-AI-INF-PV-0002-2023

Página 15 de 15

8.5. Acatar las regulaciones establecidas por el Archivo Municipal.

8.6. Acatar las recomendaciones emitidas por la Unidad de Archivo Municipal, contenidas en el informe técnico.

Finalmente, es importante considerar que los servicios de prevención de las auditorías internas del sector público son informes de apoyo a la Administración, en el tanto identifican áreas en las que las condiciones observadas pueden provocar efectos negativos, por prácticas deficientes del sistema de control interno o desviadas del bloque de legalidad. Desde la óptica- de la evaluación de los riesgos institucionales, el servicio preventivo aporta elementos a la Administración para generar acciones de mitigación oportunamente.

Atentamente,

Auditor Interno

jrps

Anexos: Informe técnico de la Unidad de Archivo Municipal.

- C:
- Secretaría de Actas del Concejo Municipal.
 - Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Zarcero.
 - Comité Cantonal de la Persona Joven de Zarcero.
 - Junta Vial Cantonal.
 - Secretaría de la UTGVM.
 - Concejo de Distrito de Zarcero.
 - Concejo de Distrito de Laguna.
 - Concejo de Distrito de Palmira.
 - Concejo de Distrito de Brisas.
 - Concejo de Distrito de Guadalupe.
 - Concejo de Distrito de Zapote.
 - Concejo de Distrito de Tapesco.
 - Dirección Administrativa Financiera.
 - Dirección de Desarrollo Territorial.
 - Dirección de Servicios Públicos.
 - Dirección de Desarrollo Cantonal.
 - Dirección Tributaria.
 - Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal (UTGVM).
 - Proceso de Archivo.
 - Proceso de Tecnología de la Información y Comunicación.
 - Proceso de Planificación.
 - Proceso de Recursos Humanos.
 - Proceso de Contabilidad.
 - Proceso de Proveeduría.
 - Proceso Plantel Municipal.
 - Archivo.

