16 de febrero de 2016

A.I.016-2016

Señora:

Lilliam Alvarado Agüero

Secretaria

Junta Administrativa

Dirección General Archivo Nacional

Estimada señora:

En atención a manifestaciones de esta Junta Administrativa en cuanto a la necesidad de contar con libros legales digitalizados, me permito presentar para consideración del órgano colegiado, asesoría SAS-01-2016 “*Libros legales en formato electrónico*”; a fin de que el Jerarca cuente con insumos para proceder, si así lo considera pertinente, a realizar las gestiones propias que permitan a la institución migrar hacia la cultura de cero papeles y coadyuvar a promover una gestión responsable y respetuosa con el medio ambiente; desarrollar procesos y estimular al personal en la adopción de conductas y actitudes laborales que propicien la supresión del uso del papel en la gestión diaria y, potenciar el uso de la tecnología como herramienta para lograr una mayor eficiencia en los procesos de trabajo.

Cordialmente,

**AUDITORÍA INTERNA**

Gioconda Oviedo Chavarría

Auditora Interna a.i.

Dirección General Archivo Nacional

GOCH

*ci. Miembros Junta Administrativa del Archivo Nacional*

*Consecutivo auditoría*

**INTRODUCCIÓN**

El artículo 1º de la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, Ley Nº 8454, dispone que esta norma es aplicable a toda clase de transacciones y actos jurídicos, públicos o privados y, faculta al Estado para utilizar los documentos electrónicos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

De igual forma, el artículo 3 y el artículo 6 de la norma supra, señalan que cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos; que el empleo del soporte electrónico para un documento determinado no dispensa, en ningún caso, el cumplimiento de los requisitos y las formalidades que la ley exija para cada acto o negocio jurídico en particular y, que la institución deberá implementar y cumplir todos aquellos elementos de control necesarios cuando pretenda que la información sobre las actividades que ejerce se realice en formato electrónico, garantizando la inalterabilidad, el acceso o consulta posterior así como la preservación de los datos relativos al origen y otras características básicas de la información.

La Administración podrá garantizar que la información se mantiene intacta en formato electrónico, disponiendo de un medio que permita asegurar la integridad de cada documento y, a su vez, que se logre vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico.

Todo lo anterior resulta plenamente aplicable tanto para convertir los libros legales a formato electrónico (registro de la información), como a la definición de los mecanismos que permitan contar con ese mismo nivel de seguridad al momento de la legalización de los mismos.

1. **COMPETENCIA DE AUTORIZACIÓN DE LIBROS**

La autorización de libros legales por parte de la Auditoría Interna tiene como objetivo principal proporcionar una garantía razonable de la autenticidad de los mismos y, de la información que éstos contienen. Lo anterior en el entendido de que existen ciertos actos de la administración que, por su relevancia, son registrados en libros que deben cumplir varias formalidades que permitan dar fe de que tales registros, para todos los efectos, son los oficiales.

Este control que debe ejercer la Auditoría, inicia con la fase de apertura de dichos libros, en la cual se verifica que sus hojas estén debidamente foliadas, que no hayan sido utilizadas, que cuenten con el logotipo y nombre de la institución, entre otros datos. Una vez verificada esta información, se estampa el sello de la auditoría en cada folio que lo conforma, previo a su uso, así como el sello de apertura en el primer folio del libro.

Similar acción debe realizarse al solicitar el cierre de un libro autorizado por la Auditoría, proceso mediante el cual esta instancia realiza las verificaciones respectivas y, procede a estampar inmediatamente después de la última anotación el sello de cierre correspondiente, excepto que se detecte alguna anomalía; en cuyo caso se procederá como corresponda, ya que la razón de cierre es muy importante, porque es donde se comprueba, entre otros, que el libro realmente se haya utilizado para lo que fue autorizado, que los folios estén completos, que no contengan alteraciones y que estén debidamente encuadernados para evitar que se pierdan o sustraigan hojas del libro.

1. **REGULACIONES PARA EL EJERCICIO DE DICHA COMPETENCIA**

Las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público, resolución R-DC-119-2009, ya no regula puntualmente el proceso de autorización de libros, sino que únicamente indica que esta actividad forma parte de los servicios preventivos que brinda la auditoría interna y, la define como la *“obligación asignada de manera específica a la auditoría interna, que consiste en el acto de otorgar la razón de apertura de los libros de contabilidad y de actas que deban llevarse en la institución respectiva. Así también, aquellos otros libros que a criterio de la auditoría interna deban cumplir con este requisito.”*

El apartado 4.4.4 de las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, disponen que “*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar que se disponga de los libros contables, de actas y otros requeridos por el bloque de legalidad, según corresponda, y que se definan y apliquen actividades de control relativas a su apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia.*”

1. **Proceso de autorización de libros contables digitales**

El ordenamiento jurídico costarricense permite a las instituciones públicas el uso de medios y formatos electrónicos para llevar a cabo sus funciones y emitir sus actos. Para ello deberán contar con tecnologías y mecanismos que les permitan brindar todas las garantías de inalterabilidad y fiabilidad de la información e identidad del autor de la misma.

Así las cosas, la administración deberá asegurar que los procesos que se realizan en soporte digital, tanto para el registro de la información que deben contener sus libros legales, como para la legalización de los mismos, cumpla con las regulaciones establecidas en la Ley General de Control Interno y en la normativa técnica pronunciada por la Contraloría General de la República, además de aquellas disposiciones que se encuentren en procedimientos internos que haya formulado la administración.

No obstante lo anterior, previo a autorizar libros legales en formato digital, debe la Administración cumplir con, al menos, los siguientes aspectos que considerará esta Unidad para legalizar los libros que se utilicen en la institución, sin perjuicio de fiscalizar en cualquier momento los actos que la Administración realice:

1. Los libros contables, de actas y demás obligados a legalizar, según se disponga para el fortalecimiento del control interno, podrán ser llevados en formato digital mediante un sistema informático, cuando la Administración Activa disponga de las tecnologías que garanticen la confidencialidad, exactitud, integridad y disponibilidad de la información de conformidad con la normativa técnica y de control interno, vigentes.
2. La Administración debe contar con el medio que permita asegurar la integridad de cada documento electrónico y, que a su vez permita identificar en forma univoca y vincular jurídicamente al autor con el documento.
3. Los libros electrónicos legalizados tendrán el reconocimiento de la equivalencia funcional, la calificación jurídica y fuerza probatoria de los documentos electrónicos en las mismas condiciones que a los documentos físicos, conforme lo establece la Ley N° 8454 de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos.
4. Los libros legalizados en formato digital se conservarán en soporte electrónico por el plazo establecido por ley, con la aplicación de las medidas de seguridad necesarias para garantizar la inalterabilidad, privacidad, legibilidad, accesibilidad o consulta posterior, preservación, confidencialidad, autenticidad e integridad de la información electrónica relativa a su origen y otras características básicas, de conformidad con lo que dispone la Ley Nº 8454.
5. La jefatura de las dependencias que legalicen libros digitales por primera vez y, quienes hayan legalizado libros físicos que opten por cambiarlos a soportes electrónicos, deberá solicitar por escrito a la Auditoría Interna la legalización correspondiente, indicando claramente sobre el carácter digital de los libros. Además, deberá adjuntar una certificación garantizando que el sistema informático en el que se llevará el libro electrónico cumple con todos los requerimientos técnicos especificados por esta Auditoría.
6. El sistema informático para el registro electrónico de libros contables, de actas y demás obligados a legalizar, deberá considerar al menos los siguientes aspectos generales y mínimos de seguridad:

* *Identifica, autentifica y autoriza el acceso al sistema solo a usuarios autorizados, además, su administración está a cargo del área usuario.*
* *Define niveles de control de acceso, en el que cada usuario tiene acceso solo a las funciones que le competen para sus labores, con el menor número de privilegios.*
* *Establece mecanismos de rastreo como las bitácoras, que determinen la existencia de variaciones y sus responsables, sobre cualquier cambio sufrido.*
* *Respaldos que aseguren que ante una contingencia se continúe teniendo acceso a la información.*
* *Otros controles propios del diseño del sistema, como validaciones de datos o un control de versiones, en caso de que se acepten modificaciones. Lo anterior, sin demérito de que la Administración Activa, establezca aquellas medidas de seguridad contempladas en las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE), emitidas por la Contraloría General de la República.*

La facultad de optar por el uso de registros electrónicos como soporte de los libros contables, actas y otros, dependerá del cumplimiento de los requisitos establecidos, según la valoración de la Auditoría Interna.

La Auditoría Interna emitirá oportunamente la legalización de libros electrónicos solicitados, posterior a la verificación de la existencia de los requerimientos mínimos que debe cumplir el sistema informático en que se manejan.

La legalización de libros digitales se efectuará mediante un oficio debidamente firmado por el Auditor General o Subauditor, indicando la razón de apertura del libro electrónico solicitado. En los casos que el sistema automatizado en el que se llevará los registros electrónicos cuente con la opción de ejecutar la apertura del libro en el mismo sistema, las personas autorizadas procederán a realizar la aprobación según el procedimiento establecido.

1. **CONCLUSIONES**

1. La competencia de legalización o autorización de libros legales se encuentra a cargo de las Auditorías Internas.

2. La normativa emitida por la Contraloría General de la República establece de forma genérica las indicaciones sobre qué debe entenderse por dicha competencia. Las regulaciones puntuales sobre los aspectos específicos que deberá cumplir la auditoría interna en el ejercicio de dicha competencia es responsabilidad absoluta de la administración quien deberá dictar la normativa que considere necesaria.

3. El ordenamiento jurídico costarricense permite a las instituciones públicas el uso de medios y formatos electrónicos para llevar a cabo sus funciones y emitir sus actos. Para ello deberá contarse con tecnologías y mecanismos que permitan brindar todas las garantías de inalterabilidad y fiabilidad de la información e identidad del autor de la misma.

4. La administración deberá también asegurar que los procesos que realiza en soporte digital, tanto para el registro de la información que deben contener sus libros legales como para la legalización de los mismos, cumpla con las disposiciones existentes, sea lo indicado por la Ley General de Control Interno, lo contenido en la normativa emitida por Contraloría General, así como aquellas disposiciones que se encuentren en la normativa interna que haya emitido cada administración.