

23 de marzo del 2023
INAMU-PE-UAL-081-2023
Página 1 de 5

Señora
Adilia Caravaca Zuñiga
Presidenta Ejecutiva
INAMU

ASUNTO: Remisión Criterio Legal sobre consulta Institucional del texto actualizado Expediente Legislativo N° 23.293.

Estimada señora:

De acuerdo con el oficio AL-DSDI-OFI-0028-2023 de 20 de marzo del 2023, a través del Expediente Legislativo N° 23.293 se pretende reformar la Ley 6227 de 2 de mayo de 1978, Ley General de la Administración Pública, con el fin de autorizar la celebración de sesiones virtuales a los órganos colegiados de la administración pública. Contrario sensu, la virtualidad, viene a ser una modalidad más para sesionar de los órganos colegiados. No obstante, en la reforma propuesta, lo anterior no resulta claro. No es posible determinar si, en adelante, la modalidad prevalente continuará siendo la presencialidad, autorizándose las sesiones virtuales de forma alternativa o si, por el contrario, en el futuro, la modalidad preferente será la virtualidad y no la presencialidad.

Se estima que debería existir un artículo que indique, cuántos y cuales modalidades podrán utilizarse para llevar a cabo las sesiones de los órganos colegiados, ya que, de lo contrario, deberá recurrirse a la interpretación de los órganos administrativos y judiciales autorizados para aclarar sobre el particular; puesto que la presente reforma deja vacíos en ese sentido. Asimismo, se considera que, cuando se aborden temas medulares y de interés público las sesiones deben ser presenciales; en los restantes casos, el órgano colegiado por acuerdo de sus miembros podrá decidir si sesiona presencial o virtualmente (tanto ordinaria como extraordinariamente).

A continuación, se hará referencia a cada uno de los artículos a reformar y las observaciones que surgen en torno a cada uno de ellos. Estos serán abordados conforme en el mismo orden que lo hace la propuesta de reforma.

A) ARTICULO 1. Reforma al inciso a) artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública.

El texto propuesto para reformar el inciso a) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, dice lo siguiente:

“Artículo 50- Los órganos colegiados nombrarán un secretario, quien tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

INAMU-PE-UAL-081-2023
Página 2 de 5

a) Grabar el audio y video de las sesiones del órgano y levantar las actas correspondientes, las cuales constituirán una transcripción literal de todas las intervenciones efectuadas en apego a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, garantizando con ello la publicidad y el acceso ciudadano a todos estos registros.”

Sobre la reforma al inciso antes señalado, cabe tomar en cuenta dos consideraciones:

- 1) La primera observación se encuentra relacionada con la forma de registrar o grabar las sesiones de los órganos colegiados, así tenemos que:
Si las sesiones de los órganos colegiados son presenciales, se debe considerar que, el lugar físico en el cual se lleven a cabo estas, deberá contar con las condiciones electrónicas para grabar en audio y video. Por otra parte, si **las sesiones solo responden a la virtualidad**, ha de entenderse que los sistemas telemáticos a utilizar deben asegurar la posibilidad de grabar simultáneamente el audio y el video bajo determinadas condiciones. Ahora bien, si las sesiones de los órganos colegiados pueden llevarse a cabo bajo ambas modalidades (presenciales o virtuales), parece posible pensar que las condiciones a prever para llevar a cabo la grabación de audio y video de la sesión, podría no ser equiparable en uno u otro caso y, por tanto, la letra de la ley debería tomar esto en consideración ese detalle (ya que, ello supondría que los órganos colegiados, deben prever las condiciones de grabación de las sesiones según la modalidad utilizada) tanto en el artículo 52 como en el presente artículo.
- 2) La segunda observación al inciso a) de la reforma propuesta, se encuentra relacionada con el uso del concepto “**literal**”. De acuerdo con el diccionario de la lengua española, el vocablo “literal” significa que se encuentra “*conforme a la letra del texto, o al sentido exacto y propio, y no lato ni figurado, de las palabras empleadas en él*”. De manera tal que, si las sesiones han de ser transcritas literalmente, no será posible imponer condición alguna a esa literalidad, ya que hacerlo implicaría desvirtuar el significado mismo del vocablo (contradiendo el concepto mismo). Ahora bien, si la reforma prevé la grabación de audio y video de la sesión de manera simultánea de las sesiones, la transcripción literal de estas parece resultar innecesaria. En dicho caso se estima que la ley – en este caso la reforma – debe asegurar las condiciones bajo las cuales grabaciones de audio y video se almacenen y resguarden de forma tal que resguarden el carácter integral de las mismas. Sin embargo, a pesar de lo antes dicho, se considera prudente, que la reforma contemple la posibilidad de levantar un documento escrito en el cual, a la luz de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, se registren los principales temas e incidencias que se aborden en cada sesión del órgano colegiado.

B) ARTICULO 2. Adición de nuevo inciso al artículo 52 de la Ley N° 6227:

INAMU-PE-UAL-081-2023
Página 3 de 5

El texto del nuevo inciso al artículo 52 de la Ley General de la Administración Pública dice lo siguiente:

“Artículo 52- (...)

5. Tanto las sesiones ordinarias como extraordinarias del órgano podrán celebrarse de manera virtual mediante el uso de sistemas telemáticos que permitan una comunicación integral, simultánea e ininterrumpida de video, audio y datos entre sus integrantes y que garantice en tiempo real la oralidad de la deliberación, la identidad de los asistentes, la autenticidad e integridad de la voluntad colegiada, la conservación e inalterabilidad de lo actuado y su grabación en medios que permitan su íntegra reproducción. En el caso de los órganos que realicen sesiones públicas, se deberá garantizar la publicidad mediante la utilización de medios virtuales, que permita que la ciudadanía pueda seguir en tiempo real las deliberaciones.”

Se considera, que la reforma al artículo 52 tal y como está planteada, reafirma todo lo dicho previamente en el presente texto. El nuevo inciso mantiene un vacío en la reforma, ya que, se sigue sin poder asegurarse si las sesiones de los órganos colegiados, en un futuro, serán fundamentalmente virtuales o, si pudieran ser virtuales o presenciales (en este último caso, se continúa pensando la necesidad de crear un artículo que así lo señale) según lo designe el órgano colegiado o según lo determine la ley. No obstante, lo antes dicho no es claro, en la reforma propuesta a la Ley General de la Administración Pública. En caso de que las sesiones de los órganos colegiados puedan ser presenciales o virtuales, el inciso 5) propuesto debería variar inicialmente en su redacción, a continuación, se propone el siguiente texto:

“5. Cuando el órgano colegiado acuerde llevar a cabo sus sesiones de manera virtual, deberá realizarlas mediante el uso de sistemas telemáticos que permitan una comunicación integral, simultánea e ininterrumpida de video, audio y datos entre sus integrantes y que garantice en tiempo real la oralidad de la deliberación, la identidad de los asistentes, la autenticidad e integridad de la voluntad colegiada, la conservación e inalterabilidad de lo actuado y su grabación en medios que permitan su íntegra reproducción. En el caso de los órganos que realicen sesiones públicas, se deberá garantizar la publicidad mediante la utilización de medios virtuales, que permita que la ciudadanía pueda seguir en tiempo real las deliberaciones.”

C) ARTÍCULO 3. Adición de nuevo inciso al artículo 53 de la Ley General de la Administración Pública.

De acuerdo con la reforma en estudio, el artículo 53 de la actual Ley General de la Administración Pública, contaría con un tercer inciso que en principio diría lo siguiente:

INAMU-PE-UAL-081-2023
Página 4 de 5

“Artículo 53- (...)

3. Si la sesión fuese celebrada de manera virtual, formará quórum cada uno de los integrantes presentes mediante enlaces telemáticos, para lo cual los participantes deben permanecer durante toda la sesión conectados con audio y video, independientemente del lugar desde el cual dicha conexión se origine, con tal de que su conexión le permita la comunicación simultánea de forma ininterrumpida.”

Con relación a la reforma planteada, es el primer artículo que hace evidente que la virtualidad es solo una de las posibles formas de sesionar. Este artículo debería concordar en contenido de los artículos previamente citados. Los artículos de la reforma requieren ser armonizados, para no dar cabida a la interpretación a causa de contradicciones o vacíos.

En otro sentido de las cosas, se considera que el inciso 3) previsto debería utilizar otro vocablo que no sea el de “**presentes**”, ya que dicho concepto lleva a confusión. Ninguna norma legal, puede ni debe hacer un uso indebido del lenguaje. El concepto de presente implica que se está “*delante o en presencia de alguien, o concurre con él en el mismo sitio*”. Mientras que el concepto presencia, por su parte, supone la “asistencia personal, o estado de la persona que se halla delante de otra u otras en el mismo sitio que ellas”. Se propone, de manera alternativa utilizar el siguiente texto: **(...) formará quorum cada uno de los integrantes cuya participación se encuentre registrada o confirmada mediante enlaces telemáticos (...)**

D) ARTÍCULO 4- Reforma al párrafo 2) del artículo 56 de la Ley N.º 6227 Ley General de la Administración Pública, del 2 de mayo de 1978 y sus reformas.

El artículo 4 de la reforma propuesta en el expediente legislativo 23.393 propone reformar el inciso 2) del artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública, de manera tal que, el inciso en cuestión tendría el siguiente texto:

“Artículo 56- (...)

2) De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, la transcripción literal de todas las intervenciones efectuadas en apego a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, los puntos principales de deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.”

En la reforma al inciso 2) del artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública, a tenerse presente que, la forma para levantar actas en una sesión virtual y presencial difieren

INAMU-PE-UAL-081-2023

Página 5 de 5

en varios aspectos esenciales, entre ellos: a) la presencialidad y b) las circunstancias de modo y lugar. Debido a las anteriores razones, no es posible hablar de personas presentes en las sesiones virtuales, aunque si será posible en las sesiones presenciales. Tampoco es posible hacer referencia a circunstancias de lugar en una sesión virtual, a lo sumo se puede hacer referencia a las personas virtualmente registradas durante toda la sesión, ya que no hay un lugar físico de referencia. Se considera importante, registrar la sesión electrónica que dio origen a la sesión virtual del órgano colegiado.

Con relación a la transcripción literal de las intervenciones de las personas que integran el órgano colegiado, los puntos de vista indicados sobre el tema en el apartado A) del presente texto se mantienen (tanto para la presencialidad como para la virtualidad). La transcripción literal se considera innecesaria, ya que existe un registro documental de naturaleza electrónica en la cual ya registra esa literalidad. Se estima, que el registro de los aspectos esenciales abordados por cada participante es suficiente.

Se sigue considerando de importancia conservar la coherencia, armonía y correcto uso del lenguaje en la redacción de la norma, a fin de no generar vacíos, incongruencias o confusiones.

Cordialmente,

Ana Lorena Rojas Vargas
Profesional Especialista
UNIDAD ASESORÍA LEGAL

Odette Brenes Solano
Jefatura
UNIDAD ASESORÍA LEGAL

LRV/OBS/DCZ

C. Archivo