



Al contestar refiérase a: **ID-111303**

AD-AOPER-0034-2024

19 de abril de 2024

Licenciado
Gilberth Alfaro Morales, director

Licenciado
Andrey Quesada Azucena
Subdirector Jurídico

Licenciado
Wady Vega Solís, jefe
Área Gestión Notarial
DIRECCIÓN JURÍDICA-1177

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de Advertencia en relación con la oportunidad de la presentación de los índices notariales en el Archivo Nacional.

Esta Auditoría Interna con fundamento en el Plan Anual Operativo para el 2024, y de conformidad con las competencias establecidas en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se encuentra ejecutando la "Auditoría de carácter especial sobre la gestión de notariado a nivel institucional". Como resultado de los procedimientos de trabajo establecidos para este estudio, se observó oportunidades de mejora en la presentación ante el Archivo Nacional de los índices notariales, correspondientes al IV trimestre del 2023, según se expondrá a continuación.

1. SOBRE LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LOS ÍNDICES NOTARIALES AL ARCHIVO NACIONAL.

De la revisión efectuada por este Órgano de Control, se determinó que 12 (66%), de los 18 índices notariales correspondientes a octubre, noviembre y diciembre del 2023, fueron presentados al Archivo Nacional, fuera del plazo establecido en el calendario que para esos efectos dispone esa institución.

De acuerdo con lo establecido en el Código Notarial, los índices se deben presentar dentro de los cinco días hábiles siguientes a los días quince y último de cada mes, dando dos días de gracia, posterior a ese período.

El Área de Gestión Notarial, utiliza para la presentación de los índices notariales ante el Archivo Nacional, el Sistema de índices notariales con firma digital (índex).

De la revisión de los índices notariales correspondientes a octubre, noviembre y diciembre del 2023, se obtuvieron los siguientes resultados:

Cuadro 1
Revisión del cumplimiento del plazo de entrega de los Índices notariales al Archivo Notarial,
III Trimestre 2023, por parte de los notarios institucionales

Nombre del notario institucional	Periodo de entrega	Fecha de entrega según calendario incluyendo días de gracia ¹	Fecha de entrega/notario (Según sistema Index)	Cumplimiento fecha de entrega	
				Si	No
Licda. Natalia Arrieta Fernández	I quincena octubre	Del 16 a 24 /10/23	16/1/2024		X
	II quincena octubre	Del 1 al 9/11/23	16/1/2024		X
	I quincena noviembre	Del 16 al 24/11/23	20/1/2024		X
	II quincena noviembre	Del 4 al 12/12/23	21/1/2024		X
	I quincena diciembre	Del 18/12/23 al 9/1/24	22/1/2024		X
	II quincena diciembre	Del 8 al 16/1/24	22/1/2024		X
Licda. Mónica Cuellar González	I quincena octubre	Del 16 a 24 /10/23	30/11/2023		X
	II quincena octubre	Del 1 al 9/11/23	30/11/2023		X
	I quincena noviembre	Del 16 al 24/11/23	30/11/2023		X
	II quincena noviembre	Del 4 al 12/12/23	5/12/2023	X	
	I quincena diciembre	Del 18/12/23 al 9/1/24	5/1/2024	X	
	II quincena diciembre	Del 8 al 16/1/24	5/1/2024	X	
Lic. Wady Vega Solís	I quincena octubre	Del 16 a 24 /10/23	24/10/2023	X	
	II quincena octubre	Del 1 al 9/11/23	28/11/2023		X
	I quincena noviembre	Del 16 al 24/11/23	28/11/2023		X
	II quincena noviembre	Del 4 al 12/12/23	13/12/2023		X
	I quincena diciembre	Del 18/12/23 al 9/1/24	19/12/2023	X	
	II quincena diciembre	Del 8 al 16/1/24	15/1/2024	X	

Fuente: Índices notariales, notarios del Área de Gestión Notarial- Dirección Jurídica, periodo- III trimestre 2023 de conformidad con la información visible en el Sistema de índices notariales con firma digital (index)

Del cuadro anterior se desprende que, de un total de 18 índices revisados correspondientes el período de octubre a diciembre del 2023, en 12 de ellos, la presentación se realizó fuera de las fechas establecidas por el Archivo Nacional; de esta manera se constata que la Licda. Arrieta Fernández, durante el período del estudio (6 quincenas), presentó el índice notarial posterior al período de gracia, la Licda. Cuellar González, en la I y II quincena de octubre de 2023, así como, en la I de noviembre de 2023, presentó el índice fuera del plazo establecido y en cuanto al Lic. Vega Solís, se evidenció el incumplimiento en la II quincena de octubre, I y II quincena de noviembre de 2023.

¹ El Archivo Nacional, anualmente publica el calendario para la presentación de los índices notariales, incluye días ordinarios y días de gracia (días hábiles)

El Lic. Andrey Quesada Azucena, subdirector Jurídico, en oficio GA-DJ-000602-2024 del 22 enero de 2024 dirigido a esta Auditoría Interna, señaló como control de la actividad notarial lo siguiente: (...)

“9. Se remiten quincenalmente los índices de los actos notariales realizados por cada notario (a) al Archivo Nacional por medio del INDEX, mismo que es revisado mensualmente por la jefatura”.

Sobre el tema el Lic. Wady Vega Solís, jefe del Área Gestión Notarial, respondió:

“Respecto a lo manifestado por el licenciado Lic. Quesada Azucena, en relación con que esta jefatura revisa mensualmente con los notarios la presentación de los índices, debo indicarle que efectivamente realizo periódicamente la revisión con los notarios sobre el estado de los índices presentados al Archivo Nacional. Al respecto tanto las notarias como el suscrito hemos presentado la debida justificación que amerita este tema ante la auditoría. Es importante acotar que se están tomando las medidas correspondientes para mejorar en los tiempos de presentación”.

Al respecto, se les consultó a los notarios las razones del por qué se incumplió con la entrega de los documentos en las fechas establecidas en el calendario 2023 del Archivo, quienes señalaron lo siguiente:

La Licda. Cuellar González, mediante correo electrónico del 6 de marzo del 2024, indicó:

“En el Área de Gestión Notarial el volumen de trabajo es mucho (sobre todo al cierre de cada año) y en los procesos de formalización de créditos hipotecarios no es la excepción, motivo que influye en las horas que debo laborar incluso fuera de mi jornada laboral aun sin el pago de horas extras.

De igual manera debo indicar que la jefatura de área me solicita colaborar en temas administrativos propios del área, esto se traduce en más tiempo que debo dedicar para poder terminar mis obligaciones asignadas. Adicionalmente debo mencionar que estuve nombrada a mediados de octubre y a inicios de diciembre del 2023 en ascenso interino en sustitución del licenciado Wady Vega Solís como jefe del Área de Gestión Notarial.

En los asensos como jefatura de esta Área, no solo debo asumir las obligaciones de jefatura interina sino también debo seguir asumiendo mis obligaciones como abogada y notaria, ya que no se puede nombrar a nadie en mi sustitución”.

La Licda. Arrieta González, mediante correo electrónico del 8 de marzo del 2024, señaló:

“De conformidad a la justificante de las presentaciones tardías en el reporte quincenal de los índices, tal como se manifestó el lunes 04 de marzo en la Sesión de Trabajo desarrollada en el piso doceavo entre Auditoría y el equipo de la Notaría Institucional de la Caja, en el Área de Gestión Notarial somos únicamente 3 Notarios y uno de estos es el Jefe, que desarrollamos diversas actividades laborales para la Asesoría a todo el Territorio Nacional, sobre temas a nivel registral, judicial, así como protocolares y extra protocolares que diferentes unidades administrativas necesitan, lo que conlleva a una alta demanda de consultas y procesos por ejecutar que dependiente de cada caso en particular la atención amerita un tiempo mayor por la complejidad del mismo, que subsecuentemente en su mayoría trascienden su atención fuera del tiempo establecido de la jornada.

Ahora bien, de mi parte soy consciente que las fechas establecidas en el calendario de entrega para el Archivo Nacional, son reportar todas las escrituras otorgadas en el Protocolo en el margen de un tiempo determinado, para lo cual estamos tratando de lograr cumplir con la presentación dentro del plazo concebido, a pesar de la situación laboral de cargas de trabajo reflejadas por la Gerencia Administrativa en los estudios realizados en el Área, sumado a la falta oportuna de personal que compense y genere un equilibrio de razonabilidad en la logística de labores y sin dejar de lado un elemento crucial como lo es el desgaste físico y deterioro emocional que estamos teniendo y afecta nuestra salud, así se evidencia en el estudio de salud ocupacional y reportes médicos impartido por la Dirección de Bienestar Laboral; sin embargo, con todo lo que tenemos realizamos nuestro mejor esfuerzo más allá de nuestras posibilidades, en aras del cumplimiento de nuestro deber para la Institución y esperamos que con la Implementación del Sistema Gestión de Calidad nos brinden un apoyo que es indispensable y de carácter urgente obtener ante lo que es ya de su conocimiento”.

El Lic. Wady Vega Solís, mediante correo electrónico del 6 de marzo del 2024, manifestó:

“Sobre la presentación tardía de los índices para los meses de octubre (II quincena) y noviembre (I y II quincena), debo informarle que:

Tal y como lo expuse personalmente en forma detallada y muy amplia, en la reunión sostenida en la Auditoría el día 4 de marzo, reitero la justificación sobre la presentación de índices fuera de las fechas establecidas en el calendario:

Esta Área de Gestión Notarial la cual se encuentra bajo mi cargo, maneja una cantidad de trabajo que sobrepasan la capacidad del recurso humano con el que se cuenta, sobre todo al cierre de cada año.

Además, debo indicar que realizo funciones de Jefatura y de notario Institucional, teniendo asignado una cantidad muy alta de funciones notariales, mismas que le fueron expuestas el día de la reunión

Dado a lo anterior, teniendo claro que no hay suficientes notarios para asumir las cargas de trabajo del área, (así demostrado en el estudio realizado por la Gerencia Administrativa) donde solo existen dos Notarias y la jefatura, y además debo cumplir con mis funciones de jefatura, efectivamente en algunas ocasiones, ha sido humanamente imposible presentar los índices notariales en el tiempo establecido, aunque nunca se ha dejado de hacer”.

2. Sobre los riesgos definidos por el Área de Gestión Notarial

En la matriz de riesgos del Área de Gestión Notarial, facilitada por el Ing. Berny Montoya Fonseca, jefe Área Gestión de Control Interno, se definió-entre otros- el siguiente riesgo, con los correspondientes controles y estrategias:

Cuadro 2

Sobre las estrategias incluidas en la matriz de riesgos del Área de Gestión Notarial, período 2023-2024

Riesgo	Controles	Detalle de las estrategias	Responsable de la estrategia
Debilidades en el monitoreo, supervisión y control de las actividades”,	Control de presentación de documentos a las entidades correspondientes.	Se mantienen actualizados los cronogramas de actividad de los funcionarios.	Lic. Wady Vega Solís
	Registro de actividades de los funcionarios.	En caso de no presentación de índice por parte de notarios, se solicita informe justificando dicha falta. Esto sin que implique las posibles sanciones por parte de la DNN.	Lic. Wady Vega Solís
	Reuniones con el personal por diferentes canales.	Recordatorio a los funcionarios de la presentación de documentos o tareas correspondientes.	Lic. Wady Vega Solís

Fuente: Matriz de riesgos del Área de Gestión Notarial

Como se observa, para el riesgo señalado en el cuadro 2, se definió una estrategia en relación con la no presentación de los índices notariales; sin embargo, no se contempló en la matriz su presentación tardía, situación que efectivamente se materializó.

A lo anterior, se suma que el encargado de aplicar la estrategia es el jefe del Área de Gestión Notarial, quien al mismo tiempo realiza labores de notariado y que, en las funciones propias de su cargo debe supervisar y controlar las actividades que se desarrollan en esa unidad de trabajo, entre ellas la presentación de los índices dentro de los plazos previamente definidos por la instancia competente.

En ese sentido, el Lic. Vega Solís estaría aplicando mecanismos de control sobre las labores de notariado que él desarrolla en esa área, lo cual, podría generar el riesgo de un conflicto de intereses y una inadecuada separación de funciones que podrían ser incompatibles.

Sobre el tema, el Ing. Montoya Fonseca, indicó:

“Considerando que el evento identificado está abarcando solamente la no presentación de los índices, sino también su presentación tardía y que además la jefatura de la unidad realiza esa actividad operativa, se concluye lo siguiente:

- 1. Efectivamente el evento de riesgo descrito debe abarcar tanto la no presentación como la presentación tardía de la información.*
- 2. En el caso de la estrategia contingencial, más allá del planteamiento de un acto administrativo contra el funcionario que incumple con la entrega o lo hace de manera tardía, debe revalorarse una acción que permita atenuar de manera efectiva los impactos que la materialización de ese riesgo genera sobre la gestión. La administración debe plantearse la siguiente interrogante: ¿qué actividades permiten atenuar los impactos que genera en la gestión de la unidad la presentación tardía o la no presentación de los índices?*
- 3. Dado que la jefatura realiza esa actividad operativa, es recomendable que este riesgo se ubique en el escenario de riesgos de la instancia superior (Dirección Jurídica) y la responsabilidad por el riesgo recaiga ya sea sobre la figura del Director o del Subdirector Jurídico”.*

El Código Notarial, en los artículos 26 y 27, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 26.- Deber de presentar índices. Los notarios públicos y funcionarios consulares en funciones de notarios deben presentar, quincenalmente, al Archivo Notarial índices con la enumeración completa de los instrumentos autorizados y los requisitos que señale esta oficina.”

“ARTÍCULO 27.- Presentación de los índices. Los índices quincenales deben presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a los días quince y último de cada mes. Los notarios podrán remitirlos al Archivo Notarial, por correo certificado o cualquier otro medio que este autorice, con indicación del contenido. Cuando se envíen por correo certificado, se tomará como fecha de presentación la señalada en el recibo extendido por la oficina de correos.

Vencido el término indicado para recibir los índices, el Archivo Notarial informará al órgano disciplinario respectivo cuáles notarios no cumplieron oportunamente con la presentación. Si, dentro de los dos días posteriores al vencimiento de la fecha para entregar el índice, el órgano disciplinario correspondiente recibiere copia del índice con razón de recibo por el Archivo Notarial, hará caso omiso de la queja contra el notario por no haber presentado el índice a tiempo.”

En el Título VII, Régimen disciplinario de los notarios, Capítulo I, sobre la competencia disciplinaria y clases de sanciones, se señala:

“ARTÍCULO 138.- Competencia. Excepto las sanciones que, según este código, le corresponde imponer a la Dirección Nacional de Notariado, es competencia del Poder Judicial, por medio de los órganos determinados en la presente ley, ejercer el régimen disciplinario de los notarios públicos y hacer efectiva la responsabilidad civil por sus faltas.”

“ARTÍCULO 139.- Clases de sanciones. Las sanciones pueden consistir en apercibimiento, reprensión y suspensión en el ejercicio de la función notarial. El apercibimiento y la reprensión procederán en caso de falta leve, según su importancia. Existirá falta grave y, por consiguiente, procederá la suspensión en todos los casos en que la conducta del notario perjudique a las partes, terceros o la fe pública, así como cuando se incumplan requisitos, condiciones o deberes propios del ejercicio del notariado, contemplados en las leyes o resultantes de las disposiciones emanadas de las autoridades públicas, en el ejercicio de competencias legales.”

“ARTÍCULO 140.- Competencia administrativa. Corresponde a la Dirección Nacional de Notariado decretar las suspensiones en los casos de impedimento señalados en el artículo 4 de esta ley, así como cuando falten requisitos o condiciones para el ejercicio del notariado. También es competencia de esa Dirección disciplinar a los notarios por incumplir los lineamientos y las directrices o exigencias dispuestas por la propia Dirección o por cualquier otra dependencia en el ejercicio de sus funciones, así como por la falta de presentación de los índices notariales.”

El Reglamento para la presentación de índices del Archivo Nacional, Decreto Ejecutivo N° 37769 del 10/4/2013, en el apartado de “Considerando”, señala:

1º-El Código Notarial señala que los notarios y funcionarios consulares que ejerzan el notariado deben presentar en forma quincenal al Departamento Archivo Notarial del Archivo Nacional, índices con la enumeración completa de los instrumentos autorizados y de acuerdo con los requisitos que señale el Archivo Notarial.

2º-Los índices son documentos de valor permanente por cuanto constituyen el instrumento descriptivo de los tomos de protocolo.

3º-El índice de instrumentos públicos es un documento complementario al protocolo y facilita la localización de la información en trámites administrativos y de investigación.

4º-Los índices de instrumentos públicos son documentos que reflejan la certeza del ejercicio del notariado en cuanto a los instrumentos públicos asentados en los protocolos, ya que se deben presentar previo al depósito del tomo de protocolo.

5º-Los índices de instrumentos públicos son prueba fundamental en los procesos judiciales y administrativos como coadyuvantes en el control del ejercicio de la función notarial.

6º-El Departamento Archivo Notarial vigilará porque los notarios cumplan con la presentación de índices en tiempo y forma.

En el Capítulo 1, Aspectos Generales, señala:

Artículo 1º-Período de presentación:

- a) El índice de instrumentos públicos se presentará dentro de los cinco días hábiles siguientes a los días 15 y último de cada mes.

- b) *Si el índice de instrumentos públicos se presenta en forma extemporánea, el Notario deberá comprobar su depósito ante la Dirección Nacional de Notariado a través del medio que esta Dirección señale.*

En el acuerdo N° 2019-009-020 del Consejo Superior Notarial de la Dirección de Notariado, adoptado en la Sesión ordinaria del 8 de mayo del 2019 y publicado en La Gaceta 114 del 19 de junio de 2019, se indicó:

“... a partir del 20 de junio de 2019, la Dirección Nacional de Notariado no recibirá copias de aquellos índices presentados dentro de los dos días posteriores al vencimiento de la fecha para su entrega al Archivo Notarial. (...) El anterior acuerdo se tomó en virtud que, el Archivo Notarial comunicará de manera automática a la Dirección Nacional de Notariado la lista de notarios que presentan índices fuera de los plazos establecidos, según el artículo 27, párrafo segundo del Código Notarial, conocidos como “Días de gracia”. De esta manera, ya no será necesario se presenten a la Dirección Nacional de Notariado las copias del índice con razón de recibido del Archivo Notarial”.

La Ley General de Control Interno, establece:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: (...)

- d) *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

“Artículo 14.-Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) *Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
b) *Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
c) *Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
d) *Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece en el punto 2.5.3, lo siguiente:



“Separación de funciones incompatibles² y del procesamiento de transacciones El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible 11 debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables”.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Auditoría previene y advierte de la situación indicada en el presente oficio, con el propósito de que se analice el tema y valore los riesgos de la situación expuesta, además se fortalezcan las medidas de control interno, respecto a lo constatado por este Órgano de Fiscalización, relacionado con la oportunidad en la presentación de los índices notariales según se establece en el Código Notarial y demás normativa aplicable. Asimismo, se valore la concentración de funciones que se podría estar provocando, en cuanto a que, el Lic. Vega Solís en su condición de jefatura realice labores de notariado y sea el responsable de corroborar el cumplimiento de las disposiciones normativas en relación con la actividad notarial en la institución, como por ejemplo la oportuna presentación de los índices notariales ante el Archivo Nacional.

De lo actuado por la instancia a su cargo, informar a esta Auditoría en un **plazo de 1 mes**, las acciones ejecutadas para la debida administración integral de los riesgos evidenciados.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. S.c. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/ANP/RJM/AHA/SBC/KIZQ/lbc

C.Auditoría-1111

Referencia: ID-111303

² Las normas de Control Interno para el Sector Público definen las funciones incompatibles como aquellas tareas cuya concentración en las competencias de una sola persona, podría permitir la realización o el ocultamiento de fraudes, errores, omisiones o cualquier tipo de irregularidades, y en consecuencia debilitar el SCI y el logro de los objetivos institucionales. Incluyen, por ejemplo, las funciones de autorización, ejecución, aprobación y registro de transacciones, así como las de custodia de recursos.