



POLÍTICA DE DIGITALIZACIÓN Y EXPEDIENTE ÚNICO DE LA MUNICIPALIDAD DE BELÉN

Política de Digitalización y Expediente Único de la Municipalidad de Belén

23 de Noviembre del 2017

Introducción

Este documento es una propuesta para la creación de políticas de Expediente Único el cual busca orientar las labores municipales en materia del manejo de expedientes de las diferentes áreas que conforman la institución. El mismo está apoyado en el análisis de documentos previos, políticas de instituciones públicas y leyes y reglamentos establecidos. Se presenta tanto como informe y propuesta específica para el cantón de Belén; evalúa los elementos y aportes que se desean implementar para la creación del Expediente Único y la digitalización de documentos; para que de esta manera se cumpla con los objetivos y metas asignados por el Plan Cantonal 2013 - 2022, a través del análisis de los documentos y propuestas existentes en temas de Expedientes Únicos y digitalización de expedientes. La Política de Digitalización y Expediente Único se fundamentó en los siguientes documentos:

- Reglamento del Expediente de Salud presentado por CCSS.
- Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial 2011.
- Reglamento de Procedimientos Internos presentado por la Municipalidad de Pérez Zeledón.
- Instructivo Expediente Único presentado por la Universidad de Costa Rica.
- Procedimiento para la integración y Control del Expediente Único de Persona, Gobierno de México, 2007.
- Modelo de política de gestión de documentos electrónicos para Entidades Locales del Gobierno de España

Este trabajo se inició en febrero del 2017, con el apoyo de gran cantidad de agentes, asesores y trabajadores en el manejo y archivo de la información de la Municipalidad de Belén, los cuales estuvieron presentes en todo el proceso de estudio, formulación, integración y creación de las políticas, orientados a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos belemitas.

Capítulo I. Importancia y Conceptualizaciones

1.1. Importancia

Este informe de normas y procedimientos para la integración y control del Expediente Único y Digitalización para la Municipalidad de Belén busca mejorar de forma integral el desarrollo de la administración de los recursos humanos, financieros, materiales, considerando con la premisa de contar con elementos administrativos sencillos. Por tanto, el objetivo principal es definir las normas y el procedimiento de operación, para facilitar la integración, seguimiento y control del Expediente Único Municipal y la Digitalización de documentos; donde se busca generar una evolución en el proceso administrativo rutinario para el logro de la eficiencia institucional. De esta manera se convierte en suma importancia para la Municipalidad de Belén implementar estas políticas, ya que se lograría una mejora en la

agilización de procesos, distribución de personal y un rápido acceso a la información. Conforme a la normatividad fijada en materia de las políticas referente a la protección de datos confidenciales de la Municipalidad y al establecimiento de las acciones conducentes para la optimización de los recursos, a fin de dar cabal y exacto cumplimiento a los criterios de eficiencia, imparcialidad y honradez en cada uno de los trámites y movimientos que realiza la Municipalidad de Belén.

Esta política se basa en los principios de: Reglas claras y objetivas, cooperación institucional, buena fe, transparencia, economía procesal, legalidad, publicidad, celeridad, eficiencia y eficacia de la actividad administrativa.

1.2 Conceptualización

Política: La política es una decisión que guía a los miembros de una organización, la cual tiene como objetivo orientar la acción de cada participante dentro de un marco, además fija los límites y campos en que las personas bajo esta guía pueden tomar decisiones, anticipar condiciones o situaciones.

Digitalización: La digitalización consiste en la transformación de la información analógica, propia de la naturaleza en información digital apta para ser tratada.

Expediente Único: El Expediente Único es una herramienta automatizada que integra toda la documentación de personas físicas y jurídicas, propiedades y/o casos, con el fin de facilitar la protección de los datos e información presente en la organización. Para que de esta manera la organización pueda optimizar los recursos disponibles, y con esto brindar eficiencia, imparcialidad y honradez en las actividades que se realizan.

Expediente: Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y que se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva.

Firma Digital: Entiéndase por firma digital cualquier conjunto de datos adjuntos o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.

Finca: Se le puede denominar también como fundo o predio, es una propiedad inmueble que se compone de una porción delimitada de terreno.

Archivo Central: Aquellos que tienen bajo su responsabilidad la custodia y administración en una segunda etapa de los fondos documentales de una entidad o institución. Además, coordina y controla el funcionamiento de los distintos archivos de gestión y reúne los documentos transferidos por estos una vez finalizado su trámite y cuando su consulta no es constante.

Unidad de Informática: Es la Unidad responsable del sistema, será la encargada de controlar y dirigir a los usuarios en el manejo y uso de herramientas para la adecuada digitalización de los documentos.

Expedientes por Procesos

Expedientes seleccionados de algunos procesos:

- Expedientes de personal
- Expedientes de Trámites (permisos de construcción, uso de suelo, solicitud de pajas, altos consumos, etc)
- Expedientes de Trámites de ayuda social (estudios socioeconómicos, promoción laboral, becas, subsidios, etc)
- Expedientes Clínicos
- Expedientes de Solicitud e Informe de Transferencias a ONG's
- Expedientes de proveedores.
- Expedientes de contrataciones.
- Expedientes de casos judiciales

1.3 Marco Legal

Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 7202, aprobada el 24 de Octubre de 1990, publicada en la Gaceta #225 el 27 de Noviembre de 1990.

Ley General de Control Interno, N° 8292.

Reformas:

Artículo 1º— Contenido y ámbito de aplicación. Esta Ley establece los criterios mínimos que deberán observar la Contraloría General de la República y los entes u órganos sujetos a su fiscalización, en el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno.

Artículo 3º— Facultad de promulgar normativa técnica sobre control interno. La Contraloría General de la República dictará la normativa técnica de control interno, necesaria para el funcionamiento efectivo del sistema de control interno de los entes y de los órganos sujetos a esta Ley. Dicha normativa será de acatamiento obligatorio y su incumplimiento será causal de responsabilidad administrativa.

Artículo 4º— Aplicabilidad a sujetos de derecho privado. Los sujetos de derecho privado que, por cualquier título, sean custodios o administradores de fondos públicos, deberán aplicar en su gestión los principios y las normas técnicas de control interno que al efecto emita la Contraloría General de la República de conformidad con el artículo tercero.

Ley General de Administración Pública, N° 6227.

Reformas:

Artículo 1.- La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

Artículo 2.- Las reglas de esta ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos. Las reglas que

regulan a los otros entes públicos no se aplicarán al Estado, salvo que la naturaleza de la situación requiera lo contrario.

Artículo 3.- 1. El derecho público regulará la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario. 2. El derecho privado regulará la actividad de los entes que por su régimen de conjunto y los requerimientos de su giro puedan estimarse como empresas industriales o mercantiles comunes.

Artículo 4.- La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación

a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios. Ley de Protección al ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N° 8220, aprobada el 04 de Marzo de 2002, publicada en La Gaceta el 11 de Marzo de 2002.

Reformas:

Artículo 1.- **Ámbito de aplicación.** La presente Ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública.

Artículo 2.- **Presentación única de documentos.** La información que presenta un administrado ante una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública, no podrá ser requerida de nuevo por estos, para ese mismo trámite u otro en esa misma entidad u órgano. De igual manera, ninguna entidad, órgano o funcionario público, podrá solicitar al administrado, información que una o varias de sus mismas oficinas emitan o posean. Para que una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública pueda remitir información del administrado a otra entidad, órgano o funcionario, la primera deberá contar con el consentimiento del administrado. Quedan exceptuadas de la aplicación de este artículo las personerías jurídicas.

Artículo 3.- **Respeto de competencias.** La Administración no podrá cuestionar ni revisar los permisos o las autorizaciones firmes emitidos por otras entidades u órganos, salvo lo relativo al régimen de nulidades. Únicamente podrá solicitarle al administrado, copia certificada de la resolución final de un determinado trámite. Tampoco podrán solicitársele requisitos o información que aún se encuentren en proceso de conocimiento o resolución por otra entidad u órgano administrativo; a lo sumo, el administrado deberá presentar una certificación de que el trámite está en proceso.

Artículo 4.- **Publicidad de los trámites y sujeción a la ley.** Todo trámite o requisito, con independencia de su fuente normativa, para que pueda exigirse al administrado deberá: a) Constar en una ley, un decreto ejecutivo o un reglamento. b) Estar publicado en el diario

oficial La Gaceta junto con el procedimiento a seguir, los instructivos, manuales, formularios y demás documentos correspondientes y estar ubicado en un lugar visible dentro de la institución. Asimismo, en un diario de circulación nacional deberá publicarse un aviso referido a dicha publicación. Sin perjuicio de lo anterior, dichos trámites o requisitos podrán ser divulgados en medios electrónicos. La oficina de información al ciudadano de las instituciones será la encargada de explicarle al usuario los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de solicitudes, permisos, licencias o autorizaciones. En caso de no contar con esa oficina, la institución deberá designar un departamento o una persona para este fin.

Artículo 6.- Plazo y calificación únicos. La Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado. La entidad, el órgano o el funcionario de la Administración deberá verificar la información presentada por el administrado y prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos en la solicitud o el trámite, o que aclare o subsane la información. La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para los funcionarios, y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otro funcionario el que lo califique por segunda vez. La prevención indicada suspende el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez días hábiles para completar o aclarar; transcurridos este continuará el cómputo del plazo restante previsto para resolver.

Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad, N° 7600.

Reformas:

Artículo 3 - Objetivos

Los objetivos de la presente ley son:

- a) Servir como instrumento a las personas con discapacidad para que alcancen su máximo desarrollo, su plena participación social, así como el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en nuestro sistema jurídico.
- b) Garantizar la igualdad de oportunidades para la población costarricense en ámbitos como: salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura y todos los demás ámbitos establecidos.
- c) Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia las personas con discapacidad.
- d) Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad costarricense adoptar medidas necesarias para la equiparación de oportunidades, y la no discriminación de las personas con discapacidad.

Artículo 4 - Obligaciones del Estado. Para cumplir con la presente ley, le corresponde al Estado:

- a) Incluir en planes, políticas, programas y servicios de sus instituciones, los principios de igualdad de oportunidades y accesibilidad a los servicios que, con base en esta ley, se presten; así como desarrollar proyectos y acciones diferenciadas, que tomen en consideración el menor desarrollo relativo de las regiones y comunidades del país.
- b) Garantizar que el entorno, los bienes, los servicios y, las instalaciones de atención al público sean accesibles para que las personas los usen y disfruten.

- c) Eliminar las acciones y disposiciones que, directa o indirectamente, promueven la discriminación o impiden a las personas con discapacidad tener acceso a los programas y servicios.
- d) Apoyar a los sectores de la sociedad y a las organizaciones de personas con discapacidad, con el fin de alcanzar la igualdad de oportunidades.
- e) Garantizar el derecho de las organizaciones de personas, con discapacidad de participar en las acciones relacionadas con la elaboración de planes, políticas, programas y servicios en los que estén involucradas.
- f) Divulgar esta ley, para promover su cumplimiento.
- g) Garantizar, por medio de las instituciones correspondientes, los servicios de apoyo requeridos por las personas con discapacidad para facilitarles su permanencia en la familia. h) Garantizar que las personas con discapacidad agredidas física, emocional o sexualmente, tratadas con negligencia, que no cuenten con una familia o se encuentren en estado de abandono, tengan acceso a los medios que les permitan ejercer su autonomía y desarrollar una vida digna. Artículo 5 - Ayudas técnicas y servicios de apoyo. Las instituciones públicas y las privadas de servicio público deberán proveer, a las personas con discapacidad, los servicios de apoyo y las ayudas técnicas requeridos para garantizar el ejercicio de sus derechos y deberes.

Ley para la Promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad, N° 9379.

Artículo 4 – Responsabilidades del Estado. Para cumplir los objetivos de la presente ley, el Estado procurará:

- a) El acceso a la figura del garante para la igualdad jurídica y a la asistencia personal humana a todas aquellas personas que por su condición de discapacidad, para el ejercicio pleno del derecho a la autonomía personal, requieren dichos apoyos, así como productos y servicios de apoyo.
- b) Medidas efectivas para garantizarle, a la población con discapacidad, la participación en los procesos de toma de decisiones.
- c) El diseño, el establecimiento y la implementación de la salvaguardia, de conformidad con lo fijado en el inciso g) del artículo 2 de la presente ley, que aseguren el ejercicio del derecho a la autonomía personal de las personas con discapacidad.

Código Municipal

Artículo 4- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes:

- a. Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.
- b. Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.
- c. Administrar y prestar los servicios públicos municipales.
- d. Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, así como proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- e. Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.

- f. Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- g. Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta Ley y su Reglamento.
- h. Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.
- i. Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género.

Artículo 13- Son atribuciones del concejo:

- a) Fijar la política y las prioridades de desarrollo del municipio, conforme al programa de gobierno inscrito por el alcalde municipal para el período por el cual fue elegido y mediante la participación de los vecinos. (Reformado por el artículo 17 de la Ley N° 8801 del 28 de abril de 2010)

Capítulo II. Política de Expediente Único Municipal

2.1 Visión:

Ser facilitadora de la información y los procesos de la municipalidad, garantizando el bienestar de los ciudadanos del cantón de Belén.

2.2 Misión:

Optimizar los recursos, agilizando los procesos de información documental, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos del cantón de Belén.

2.3 Objetivos

2.3.1 Generales:

Establecer los criterios necesarios para la correcta integración, manejo, custodia y conservación del expediente único, a fin de optimizar la administración de documentos y llevar a cabo los procesos con mayor eficiencia.

2.3.2 Objetivos Específicos

- Fortalecer la comunicación entre los ciudadanos Belemitas y la Municipalidad, al registrar, integrar y controlar la documentación fundamental.
- Incentivar la sensibilización e innovación en el procedimiento para la integración de la información relevante en los trámites gubernamentales y de los pobladores.
- Mejorar la administración de información y manejo del archivo físico en la Municipalidad de Belén con el fin de reducir los trámites y optimizar los recursos.

Capítulo III. Ejes de las Políticas de la Metodología de la Norma Técnica de Gestión Documental y Digital del Archivo del Expediente Único

3.1. Registro:

Los registros son instrumentos de control y garantía externa e interna de actuaciones administrativas, mayoritariamente utilizados para registrar el ingreso de solicitudes, trámites, escritos y correspondencia.

Tipo de documentación:

- Cualquier documento físico para solicitud, trámite o queja.
- Cualquier documento electrónico de solicitud, trámite o queja que se encuentre conforme a lo propuesto en la política de manejo y creación del expediente único.
- Cualquier solicitud, escrita o comunicación distinta de los mencionados anteriormente, dirigido a cualquier órgano o entidad del ámbito de la administración titular del registro que requiera ser ingresada al sistema.

3.1.2. Proceso de Registro

Entrada de Documentos:

- Establecer un sistema digital de ingreso que permita indicar la procedencia del expediente y la referencia del asunto comprendido en el documento digital registrado.
- Establecer un número de orden y numeración correlativa tanto para los documentos digitales como para los documentos físicos.
- Establecer un sistema de control de cada documento mediante departamento responsable. Establecer los responsables del ingreso de documentos.
- Establecer un sistema de registro con el número de orden y numeración del expediente que requiere la salida.
- Establecer un mecanismo de control de uso de la información. Establecer los responsables de la salida de la documentación.

3.2. Clasificación:

Se entiende por documentos esenciales aquellos que van a resultar indispensables dentro de la institución, que permitan alcanzar los objetivos, cumplir con sus obligaciones diarias de servicio, respetar la legalidad vigente y los derechos de los pobladores.

La clasificación de expedientes corresponde a la identificación única de los expedientes.

- Clasificación: Dividir o separar un conjunto de documentos estableciendo secciones, grupos o series.

3.2.1. Proceso de Clasificación:

- Establecer un sistema de soporte electrónico que permita la clasificación de la información. Establecer formato que sea susceptible a la identificación y tratamiento diferenciado.
- Establecer un sistema que pueda disponer de los datos de identificación que permitan su individualización, sin perjuicio de su posible integración a un expediente electrónico.
- Establecer un índice electrónico de los expedientes.
- Implementar un sistema de expediente único electrónico que mantenga los criterios de identificación, firma digital, resumen del expediente, la fecha de incorporación al expediente y orden del documento.

- Establecer un sistema identificador único, el cual no se puede repetir. Establecer los responsables de la clasificación de expedientes.

3.3. Gestión:

La Gestión corresponde a la organización y administración de los recursos de manera tal que se pueda concretar todo el trabajo requerido dentro del tiempo y del presupuesto disponible. En este apartado, el sistema de gestión documental se entenderá como la plataforma que sirve para gestionar los trámites, solicitudes y quejas, el cual permitirá la numeración, seguimiento y registro de movimientos de todas las actuaciones y expedientes de la institución. La gestión en la organización del expediente es competencia de la Unidad de Informática, la Unidad del Archivo Central y los Archivos de Gestión que les corresponde gestionar los expedientes, todo esto con la finalidad de garantizar el acceso y agilidad del servicio, procurando la eficiencia y transparencia, así como la comunicación efectiva hacia la ciudadanía.

3.3.1. Proceso de Gestión:

- Establecer un sistema de almacenamiento para la realización de copias de seguridad que permita, en cualquier momento, la obtención de una copia electrónica auténtica según lo dispuesto en el procedimiento de copiado auténtico de la Municipalidad.
- Establecer el tratamiento y conservación, en su caso de original y copia, según lo establecido en el procedimiento de conservación. Es importante destacar que no siempre se conservará el documento en papel, por lo que se prevé el escaneo del documento.
- Establecer los responsables de mantenimiento y control de los respaldos de la información almacenada.

3.4. Conservación:

La conservación es la función cuyo objetivo específico es evitar, detener, y reparar el deterioro y los daños sufridos por los documentos, incluyendo la aplicación de métodos y técnicas de preservación y restauración de la información que se representa como esencial para la institución, con la clara misión de mantener, de modo satisfactorio, e intactas, sus cualidades.

3.4.1. Proceso de conservación:

- La conservación de los expedientes sea físicos o electrónicos cumplirá con los plazos legales establecidos por el Comité Institucional de Selección y Eliminación de Documentos encargado de evaluar y determinar la vigencia administrativa y legal de los documentos de la institución. Para lo cual se establecerá una tabla de plazos de conservación de expedientes en los Archivos de gestión y en el Archivo Central.
- Establecer un plan de continuidad para preservar los documentos y expedientes electrónicos y físicos conservados, así como sus metadatos asociados, que incluirá lo previsto sobre las copias de seguridad, junto con las medidas de protección de la información, de protección de los soportes de información, en cualquier caso.
- Adaptar los documentos que vayan a enviarse, preferiblemente, a un formato longevo, como PDF o el que defina la Unidad de Informática.
- Añadir las formas que pudieran faltar, así como la información necesaria para la verificación y validación y los sellos de tiempo que garanticen la conservación a largo plazo de las mismas.

- Definir el responsable o responsables de velar por la eficiente conformación de los expedientes según la unidad administrativa a la cual corresponda. Garantizando con esto la autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad de los expedientes, independientemente si están en soporte papel o digital.
- Definir el responsable de revisar la documentación, actualizar y completar los metadatos mínimos necesarios para la transferencia de documentos y expedientes.
- Fijar los sistemas de firma electrónica y cifrado de datos necesarios para asegurar su integridad y autenticidad.

3.4.2. Conservación o eliminación:

- Establecer los plazos la vigencia administrativa y legal de los documentos y definir cuáles son de valor permanente.
- Es importante aclarar que no se eliminará ningún documento que tenga declaratoria de valor permanente.

Capítulo IV. Participantes del Proceso de Registro, Clasificación, Gestión y Conservación del Expediente Único

Esta Política requiere de agentes encargados del Registro, Clasificación, Gestión y Conservación de los archivos del Expediente Único, a quienes se les establecerá su función y rol en el proceso.

- a) Los actores del Expediente son todas aquellas personas que ejecutan los procesos iniciales de ingreso de información, así como las actividades de trámite de la documentación.
- b) La Unidad de Archivo Central es la encargada de establecer los procedimientos archivísticos en la Gestión Documental y realizar un plan de acompañamiento a las distintas unidades que implementarán el expediente único.
- c) La Unidad de Informática es el enlace entre los diferentes participantes, su función es la de gestionar el sistema informático que permitirá la conservación mantenimiento de los documentos electrónicos, velando por el cumplimiento de las políticas del uso y manejo de información.

Aprobada en Sesión Ordinaria del Concejo Municipal N° 13-2018, Artículo 17, llevada a cabo el 27 de febrero del 2018, y ratificada el 06 de marzo del 2018.