

AU-006-2020 AD

16 de octubre del 2020  
CNE-AI-OF-249-2020

Señora  
Yamilette Mata Dobles  
Directora Ejecutiva

Señora  
Candy Portugués Ramírez  
Encargado de Archivo Central

ASUNTO: CONFORMACIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS

Estimados señores (as):

De conformidad con lo que establece el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, N° 8292<sup>1</sup>, confiere a la Auditoría Interna competencias para: "(...) **advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento...**". En uso de la citada competencia, esta Auditoría Interna se permite advertir sobre la obligación de cumplir con los "Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos", Publicado en el Alcance N° 168 a la Gaceta N°165 del 8 de julio del 2020, según lo siguiente:

La Junta Directiva del Archivo Nacional, cómo órgano rector del Sistema Nacional de Archivos, mediante Acuerdo 9, tomado en la sesión ordinaria 24-2020, celebrada el 01 de julio de 2020, aprobó la Norma Técnica Nacional (NTN-001), con el objetivo de establecer y unificar, en las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos, los criterios y requisitos para la elaboración de los expedientes administrativos, norma que es de aplicación obligatoria para todos los órganos del Poder Ejecutivo y demás entes públicos con independencia administrativa para que, en el marco de su normativa particular y sus competencias, implementen las disposiciones señaladas, las cuales en lo de interés establecen:

**4.3. Comunidad de usuarios y aplicabilidad**

*Esta norma técnica tiene como objetivo proporcionar lineamientos para la normalización de los expedientes administrativos, en soporte papel y electrónico, (...) en las instituciones que integran el Sistema Nacional de Archivos costarricense, (...).*

**4.4. Cumplimiento**

*Las instituciones públicas que conforman el Sistema Nacional de Archivos, de manera obligatoria las que pertenecen a la Administración Central (...) y a la Administración Descentralizada, (...).*

**4.5. Vigencia**

*La "Norma Técnica Nacional NTN-001: Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos", rige a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Publicada en La Gaceta N° 169 del 4 de setiembre de 2002

<sup>2</sup> Publicada en el Alcance N° 168 a la Gaceta N°165 del 8 de julio del 2020

En lo referente a las especificaciones técnicas, la norma señala una serie de lineamientos para la conformación de expedientes administrativos en soportes papel y electrónicos, según se detalla a continuación:

#### **5.1 Características del expediente administrativo**

Las características que identifican al expediente administrativo son las siguientes:

1. La existencia de un proceso y un procedimiento administrativo que lo respalda
2. Que puede causar afectación de los derechos o intereses particulares
3. Que consta de requisitos formales
4. Que demuestra una secuencia lógica de actuaciones y resoluciones.

Todo lo anterior sucede con el objetivo de evidenciar lo actuado por la administración, conservar el valor probatorio para posibles litigios, testimoniar la rendición de cuentas y facilitar la transparencia administrativa. El expediente administrativo finaliza con una resolución. (...) En este sentido, los documentos producidos y recibidos por las instituciones se deberán conformar en expedientes cuando la legislación nacional lo indique o bien lo establezca el cuadro, el cual deberá estar oficializado en toda la institución.

#### **5.2 Conformación del expediente**

Las fases que conlleva el procedimiento administrativo son: apertura, agregación, ordenación y foliación.

Según la norma, a continuación, se detallan los procedimientos:

##### **5.2.1 Apertura del expediente**

Los expedientes administrativos tienen que iniciar con un documento de solicitud o escrito que dé inicio al procedimiento administrativo establecido para el trámite al que se refiere el expediente.

##### **5.2.2 Identificación del expediente**

Para garantizar el acceso de los expedientes, estos deben ser identificados con un acrónimo único para toda la institución. Cada institución debe construir dicho acrónimo con base en lo indicado en la norma nacional de descripción archivística vigente.

Para la identificación de expedientes, se debe elaborar una carátula con la información necesaria que permita su recuperación, la cual debe contener como mínimo los siguientes datos. (ver ejemplo 1 de la Norma Técnica)

- Nombre de la institución productora de los documentos.
- Nombre de la dirección / departamento / unidad.
- Nombre de la función, trámite o acción que generó el expediente.
- Título del expediente: tema específico o contenido del expediente en su contexto funcional. • Número del trámite.
- Fecha de apertura del expediente.
- Fecha de cierre del expediente.
- Acrónimo del expediente o código de clasificación.
- Otros soportes:
- Dispositivos de almacenamiento, Mapas, Fotografías, Audiovisuales.

### 5.2.3 Agregación

*(...) Los documentos que forman parte de un expediente deben consignarse dentro de una carpeta que no supere las 100 hojas o dos centímetros al tamaño del lomo, de superarse esta cantidad se debe abrir una nueva carpeta y se rotulará en la carátula como "Tomo 2" y así sucesivamente; al finalizar el trámite se debe consignar en la carátula la cantidad total de tomos, por ejemplo: "Tomo 1 de 3". Asimismo, se debe contemplar toda la información dispuesto en el punto 5.2.2 de esta norma técnica.*

*En el expediente administrativo no se debe incorporar documentos que no son de archivo (...) Asimismo, es necesario retirar elementos como exceso de grapas, clips, adhesivos, etc.*

*Evitar incorporar documentos en mal estado de conservación (...). Si algún documento estuviera muy dañado, se debe solicitar asesoría al Archivo Central de la institución.*

*En caso de ser requerido para incorporar al expediente, se debe de reproducir mediante copia certificada los documentos en papel térmico recibidos por fax, ya que este tipo de papel se deteriora con rapidez por las condiciones ambientales, pudiendo ocasionar la pérdida de información importante para la institución.*

*La hoja de control, el acta de corrección de foliatura y el índice no forman parte del expediente administrativo, por lo que se deben colocar al principio de la carpeta, en un apartado que se distinga del resto de los documentos que conforman el trámite administrativo.*

### 5.2.4 Otras consideraciones

*En un expediente administrativo no se debe incorporar documentos duplicados. (...). Solo los documentos que presenten diferencias deberán conservarse en el expediente. No obstante, se aclara que ningún documento previamente foliado se debe de extraer del expediente. (...).*

### 5.2.5 Ordenación del expediente

*Los expedientes deben conformarse siguiendo las siguientes instrucciones:*

- *Los documentos se deben incorporar, en orden cronológico ascendente, es decir, del más antiguo al más reciente<sup>3</sup> (...)*
- *El orden cronológico se determinará por la fecha de recibido, de manera que se incorporen los actos y trámites del procedimiento en forma correlativa. Salvo en los documentos que son creados por el funcionario a cargo del trámite, en este caso se tomará en cuenta la fecha de producción.*
- *Los anexos que forman parte de un documento u oficio, al momento de ordenarlos cronológicamente dentro de un expediente, se considera la fecha de recibido del oficio o documento, no la fecha de los anexos. Se aclara que el oficio y los anexos se tramitan como una sola unidad dentro del expediente.*
  
- *Antes de perforar los documentos, si el expediente se compone de folios en tamaño superior al oficio, se deben de centrar tomando como referencia la hoja de mayor tamaño, de la misma manera con las hojas que tengan información colocada de forma horizontal, se deben ubicar teniendo en cuenta que el título o encabezado quede hacia el lomo de la carpeta.*
- *Agrupar los documentos dentro de la carpeta con prensa plástica.*

<sup>3</sup> Al abrir el expediente lo primero que se podrá observar es el primer documento que generó el trámite y al final se encontrará el documento que le dio cierre a dicho trámite.

### 5.2.6 Foliatura

Con respecto a la foliatura, se hará un resumen por esta Auditoría Interna para llamar la atención a la administración, ya que es muy importante tomar en cuenta todos los aspectos regulados en esta Norma Técnica, antes de iniciar con la foliación los documentos del expediente deberán estar ordenados cronológicamente según la fecha de su recibido.

La foliación se efectuará en números arábigos de forma consecutiva ascendente, no adicionar ningún otro tipo de carácter o secuencia alfanumérica a la foliación numérica, la numeración que se le asigne a cada folio deberá ser consecutiva y continua, es decir, sin omitir ni repetir números, utilizar mínimo cuatro caracteres por folio, se debe de iniciar en el folio 0001 y no debe existir un folio "0000", el folio se colocará en el margen superior derecho de la hoja, el número asignado a cada folio deberá consignarse legiblemente sobre un espacio en blanco, sin tachaduras, sin alterar membretes, sellos originales o cualquier otra información consignada, solo se foliará en la primera cara del documento (folio frente), en el caso que existan documentos con números de página o fotocopias con números de folio previo, no se tomarán en cuenta y estos folios de igual manera deberán foliarse siguiendo el respectivo orden cronológico.

Cuando existan documentos en distintos soportes al papel (fotografías, cintas, discos magnéticos, ópticos o de acetato, u otros tipos de dispositivos de almacenamiento) y que sean parte del expediente pero que por sus características físicas y de conservación, tienen que preservarse en otro espacio, se debe realizar una referencia cruzada en la cual se anote el número de folio correspondiente y el lugar de custodia de dicha pieza documental.

En el caso de que un expediente administrativo sea el anexo de otro expediente, se hará referencia de esto en la hoja de control, sin alterar la foliatura original de ambas unidades documentales<sup>4</sup>.

La corrección de los folios es una tarea administrativa, por lo tanto, al detectarse errores, se procede a su respectiva corrección en caso de omisión o repetición de foliatura, error material al realizar el foliado o que un mismo documento cuente con doble foliatura. Se debe colocar una línea paralela sobre el número equivocado, para que sea legible y posteriormente colocar el número correcto en un lugar visible. No utilizar corrector ni realizar tachones con ningún tipo de marcador para corregir los folios. Una vez hecho esto, se debe reiniciar nuevamente la foliación del expediente.

Cuando no se pueda tachar la foliación anterior por implicar referencias, notas, alusiones importantes en resoluciones o fallos de los diferentes tribunales de justicia o administrativos, el funcionario confeccionará un acta donde se plasmen todos los hallazgos y se anexe al expediente respectivo, conformando un folio más.

---

<sup>4</sup> Este mismo procedimiento debe realizarse en caso de que un expediente administrativo tenga como anexo un volumen empastado, un informe técnico, libro, etc. La institución deberá definir mediante normativa archivística interna, en cuales trámites un expediente puede servir de anexo para otro expediente.

El acta para la corrección de la foliatura debe ser firmada por la persona con la competencia legal para dar fe de este tipo de trámite, siguiendo la legislación pertinente.

### 5.2.7 Elementos de control del expediente

Es importante indicar por parte de esta Auditoría que, la hoja de control, el índice y el acta de corrección de foliatura son los elementos de control de los expedientes. Ningún elemento de control del expediente deberá ser foliado.

### 5.3 Acceso

*Los expedientes administrativos son de acceso público, excepto que algunas piezas que lo conformen contengan información privada cuyo acceso pueda violentar el derecho constitucional de intimidad o una ley establezca que la información es confidencial o de acceso restringido. El derecho de acceso a la información está consagrado en los artículos 27 y 30 de nuestra Constitución Política y en el artículo 10 de la Ley del Sistema Nacional de Archivos N°7202, que dispone que se garantiza el libre acceso a todos los documentos que produzcan o custodien las instituciones que pertenezcan al Sistema Nacional de Archivos. (...)*

Además, la CNE debe tener en cuenta que los expedientes administrativos en formato electrónico deben considerar la Norma Técnica para la Gestión de Documentos Electrónicos en el Sistema Nacional de Archivos, que señala lo siguiente:

*(...) Garantizar el libre acceso a todos los documentos que produzcan o custodien en formato electrónico a través de la creación de reglas de acceso. Además, indicar que se deben establecer reglas de acceso y permisos. Promover la facilitación a la consulta de los documentos en formato electrónico a las personas con discapacidad, acorde con las regulaciones establecidas en la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. Considerar las restricciones que regulan el acceso y la consulta de documentos electrónicos en la legislación vigente. (...)*

La normativa vigente que regula el acceso a los documentos se menciona a continuación:

#### 5.3.1 Normativa vigente sobre acceso a los expedientes administrativos:

1. **Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales, Ley N° 8968.**  
*Tratamiento de información sensible: Artículo 9. Punto 1.*  
*Expedientes con información de interés particular o personal: Artículo 9. (...) Punto 2.- (El subrayado no corresponde al original).*  
*Para expedientes administrativos comprendidos en el medio electrónico. Artículo 9. (...) Punto 3. (El subrayado no corresponde al original).*
2. **Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227, artículo 272 y 273.**
3. **Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa Decreto N°33411-H, artículo 11.**

### 5.4 Seguridad

*Las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Archivos son responsables de los expedientes administrativos que son propiedad de la entidad durante su gestión y su permanencia en los respectivos archivos;*

y los que posean valor científico cultural formarán parte del fondo documental que custodia la Dirección General del Archivo Nacional. (...)

Los encargados de los archivos centrales y archivos de gestión son responsables de velar por la seguridad, fidelidad, autenticidad e integridad de los expedientes administrativos que custodian, así como de su organización y conservación.

Cada institución, mediante la conformación de un equipo multidisciplinario con perfiles pertinentes, formulará un protocolo de seguridad sobre el manejo y acceso a los expedientes administrativos, y de los procedimientos de préstamo y consulta, en los que se deberán asignar responsabilidades y se tipificarán los usuarios según las características del expediente administrativo, siguiendo normativa vigente en materia de acceso a la información o a los documentos. (...)

(El subrayado no corresponde al original)

Asimismo, los expedientes en papel deben ser asegurados íntegramente en áreas seguras con prohibición expresa sobre el fumado, preservados en cajas de libres de ácido (utilizar carpetas y presas plásticas), sin exceder el máximo de su capacidad (2cm aprox.) y los archivadores deben ubicarse en zonas seguras, lejos de particulares y cerrados con llave.

La responsabilidad sobre la integridad de los expedientes recae sobre los encargados del archivo que custodia los documentos<sup>5</sup>. Sin embargo, la salida o reproducción de expedientes fuera de la institución requiere la autorización del jerarca de la institución.

#### **5.5 Secuestro de expedientes**

*El secuestro de expedientes administrativos sucede cuando se apersonan a la institución agentes judiciales, con una orden emanada por un juez de la República o por el Ministerio Público, solicitando disponer de aquellos expedientes que estén relacionados con un presunto delito, y que tengan que ser confiscados para servir como medio de prueba. (...)*

La normativa vigente que regula el secuestro de expedientes es el Código Procesal Penal Ley N°7594, artículos:

- Artículo 198.Orden de secuestro.
- Artículo 199.Procedimiento para el secuestro.
- Artículo 200.Devolución de objetos.
- Artículo 490.Restitución y retención de cosas secuestradas.

#### **5.6 Instrumentos de control**

Los encargados de los Archivos Centrales de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos deberán diseñar, implementar y controlar la aplicación de políticas institucionales relacionadas con los expedientes administrativos que se gestionan y custodian en su institución, para esto deberán tener en consideración al menos los siguientes elementos:

<sup>5</sup> Se exceptúan los expedientes originados como producto de órganos directores, como por ejemplo los expedientes de procedimientos administrativos sancionatorios ordenados.

- a) *Elaborar un programa de descripción para los expedientes administrativos que se custodian (...)*
  - b) *Crear las tablas de acceso y seguridad en donde se identifiquen los expedientes (...)*
  - c) *Establecer las bitácoras donde se registre el ingreso a las áreas donde se custodien los expedientes administrativos.*
  - d) *Diseñar e implementar instrumentos de control sobre los expedientes administrativos.*
- (El subrayado no corresponde al original).

De igual, esta Auditoría Interna recuerda que para el trámite y préstamo de los expedientes se deben implementar instrumentos de control como la realización de inventarios acorde en lo estipulado en la Norma Nacional de Descripción Archivista, llevar una bitácora de registros de préstamos, y llenar una boleta de préstamos de solicitud.

También, las boletas de préstamos de expedientes deberán llenarse en duplicado, una para el encargado del archivo y la otra colocar en el espacio físico donde se resguarda el expediente como evidencia del préstamo. Se recomienda incluir el plazo máximo de facilitación del expediente y como rutinas de control realizar cotejos periódicos de los expedientes con el objetivo de identificar faltantes o incumplimientos en la devolución de los expedientes.

Además, se deberá elaborar una tabla de acceso del expediente con el fin de identificar los derechos de acceso y el régimen de restricciones aplicables a dichos documentos.

#### **5.7 Consideraciones especiales para el expediente electrónico**

*(...) El expediente electrónico es la agregación de objetos creados en ambientes electrónicos o digitalizados, ordenados cronológicamente, que se gestionan dentro de un sistema de gestión de documentos electrónicos de archivo y que se preservan en un repositorio digital, los cuales responden a un trámite administrativo. (...)*

*Toda institución que administre correctamente expedientes electrónicos debe cumplir con los siguientes cuatro requisitos:*

- *Gestionar documentos electrónicos (en estado definitivo o finalizado).*
- *Una política de gestión de documentos electrónicos.*
- *Un sistema de gestión de documentos electrónicos de archivo.<sup>6</sup>*
- *Un repositorio digital.*

*El expediente electrónico tiene los siguientes componentes:*

- *Documentos electrónicos.*
- *Índice electrónico generado automáticamente.*
- *Firma digital del índice electrónico.*
- *Metadatos del expediente electrónico.*

#### **5.7.1 Requisitos para el expediente electrónico**

*(...) En cuanto a la selección y eliminación de expedientes electrónicos administrativos, se debe cumplir con las regulaciones estipuladas por la Ley del Sistema Nacional de Archivos N°7202, su Reglamento Ejecutivo dado por Decreto N°40554-C y las resoluciones de la CNSD. Asimismo, acatar el apartado "1.8 Valoración selección y disposición final" de la Norma Técnica de Gestión de Documentos Electrónicos en el Sistema Nacional de Archivos.*

<sup>6</sup> Para más información revisar las normas ISO 15489, 16175, 18492 y 23081.

Por otra parte, conviene tener en cuenta que la conformación de los expedientes electrónicos debe tener los siguientes requisitos entre otros contenidos en la norma:

1. **Fase de apertura:** creación del expediente e índice electrónico, y asignación de metadatos mínimos obligatorios.
2. **Fase de tramitación:** incluye nuevos documentos, cambio de estado o de características particulares y foliado del expediente.
3. **Fase de conservación y selección:** elaboración de un plan de preservación y recuperación que garantice el acceso, autenticidad, disponibilidad, integridad, seguridad y legalidad de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida.

#### **5.7.2 Metadatos del expediente electrónico**

*(...) El sistema de gestión de documentos electrónicos de archivo capturará, generará y complementará de forma automática o manual, la información precisa para la generación de los metadatos mínimos obligatorios, durante la captura de los documentos. La institución debe definir mediante una política de gestión de documentos electrónicos, cuales metadatos debe recuperar el sistema. (...)*

*Cuando se realicen transferencias de expedientes electrónicos, deberá quedar constancia de esto en los metadatos de trazabilidad. Los metadatos del expediente electrónico deben ser transferidos asociados a este para permitir su identificación, su autenticidad y los procedimientos de conservación.*

#### **5.7.3 Expediente híbridos**

*Para evitar la generación de expedientes híbridos, se digitalizarán y se obtendrán copias electrónicas auténticas de los documentos en soporte papel o físico, de modo que serán estas copias las que se incorporen al expediente electrónico. (...)*

Por lo anterior, esta Auditoría Interna, advierte que esta Norma Técnica NTN-001, resulta de aplicación obligatoria para la CNE, por cuanto su finalidad es asegurar que el Gobierno Central (del cual forma parte la CNE, según lo dicta el Artículo 13, de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488), proporciona lineamientos para la conformación de los expedientes administrativos. En lo de interés señala la ley 8488.

*“Artículo 13. **Creación.** Créase la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, denominada para los efectos de esta Ley la Comisión, como órgano de desconcentración máxima adscrita a la Presidencia de la República, con personalidad jurídica instrumental para el manejo y la administración de su presupuesto y para la inversión de sus recursos, con patrimonio y presupuesto propio...”*

Como parte de los lineamientos para la conformación de expedientes administrativos regulados en la Norma Técnica, es prioritario que la CNE realice las acciones que correspondan para cumplir con la aplicación de los controles que permitan gestionar, preservar y recuperar los expedientes administrativos en soporte papel y electrónico garantizando la accesibilidad, autenticidad, disponibilidad, integridad, seguridad y legalidad de los documentos electrónicos a lo largo de su ciclo de vida.

A fin de prevenir efectos negativos por inobservancia de la legislación vigente y en aras de fortalecer el Sistema de Control Interno Institucional se recuerda a esa Dirección Ejecutiva sobre el deber y obligación de aplicar en la CNE, los **"LINEAMIENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS"** citados anteriormente, asimismo se recuerda que la Ley General de Control Interno N°8292, sobre el Sistema de Control Interno establece regulaciones según los deberes del Jerarca y titulares subordinados en materia de control y atención de informes y que es responsabilidad de la Administración Activa, así instituido en los artículos 7, 8, 10, 12, 15 y 16 de la citada Ley, los cuales en lo de interés, señalan:

**Artículo 7. —Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno.** Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley.

**Artículo 8. —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:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
  - b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
  - c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
  - d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.
- (El subrayado no corresponde al original).

**Artículo 10. —Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

**Artículo 12. —Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno.** En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.
- c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.
- d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley... (El subrayado no corresponde al original).

**Artículo 15. —Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente...”

**Artículo 16. —Sistemas de información.** Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados (...)

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

- a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requerido para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.
- b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejos eficientes de los recursos públicos.
- c) Establecer las políticas, los procedimientos y recursos para disponer de un archivo institucional, de conformidad con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico.” (El subrayado no corresponde al original).

Por otra parte, la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, N° 8488, en el artículo 20, como parte de las atribuciones asignadas a la Dirección Ejecutiva, entre otras, establece las siguientes competencias:

**Artículo 20. —Dirección Ejecutiva.**

“La Dirección Ejecutiva estará compuesta por un Director, quien será responsable de la administración de la Institución; (...). Tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ser responsable de la administración general de la Comisión, por lo que tendrá a cargo los programas de la Institución y deberá velar porque las dependencias o unidades administrativas cumplan sus funciones con la mayor eficiencia, eficacia y economía, dentro del uso más adecuado y racional de los recursos, según las directrices de la Junta Directiva y la Presidencia de la Institución.” (El subrayado no corresponde al original). (...)

Por lo que se desprende de lo anterior, que corresponde a esa Dirección Ejecutiva como responsable de la administración de la CNE, procurar la consecución de los objetivos del sistema de control interno, y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico y velar porque las Unidades de la CNE cumplan sus funciones con eficiencia, eficacia y economía, dentro del uso más adecuado y racional de los recursos.

Asimismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público, de acatamiento obligatorio, reiteran los compromisos del Jerarca respecto a la responsabilidad definida entre otros, en los numerales: **5.3, 5.4, 5.6, 5.8, 5.9**, que literalmente indican:

**5.3 Armonización de los sistemas de información con los objetivos.** La organización y el funcionamiento de los sistemas de información deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y, en consecuencia, con los objetivos del SCI.

*La adecuación de tales sistemas a los objetivos institucionales involucra, entre otros, su desarrollo de conformidad con el plan estratégico institucional, y con el marco estratégico de las tecnologías de información, cuando se haga uso de estas para su funcionamiento.*

**5.4 Gestión documental.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.*

**5.6 Calidad de la información.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. (...).*

**5.8 Control de sistemas de información.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.*

(El subrayado no corresponde al original).

**5.9 Tecnología de Información.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. Para ello deben observar la normativa relacionada con las tecnologías de información, emitida por la CGR. En todo caso, deben instaurarse los mecanismos y procedimientos manuales que permitan garantizar razonablemente la operación continua y correcta de los sistemas de información.*

De igual estas Normas de Control Interno para el Sector Público, reiteran los compromisos del Jerarca respecto a la responsabilidad, estableciendo de acatamiento obligatorio sobre las actividades de control, lo que se indica a continuación:

**inciso e) Documentación, 4.2 Requisitos de las actividades de control señala lo siguiente:**

(...)

**e) Documentación:** *Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.* (El subrayado no corresponde al original).

**inciso c), 4.3.1 Regulaciones para la administración de activos, indica que,**

(...)

**c) El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos.** (El subrayado no corresponde al original).

**Mencionando además el punto 4.3.2 Custodia de activos, lo siguiente:**

*"La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignarse formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso".*

**El punto 4.3. Regulaciones y dispositivos de seguridad, señala que:**

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro o uso irregular, así como para prevenir cualquier daño a la integridad física de los funcionarios que deban utilizarlos.*

**El punto 5.5 Archivo institucional indica lo siguiente:**

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. (...) Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes. (El subrayado no corresponde al original).*

**El punto 5.6 Calidad de la información dice que:**

*"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios... Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad." (El subrayado no corresponde al original).*

**El punto 5.7.4 Seguridad, señala lo siguiente:**

*"Deben instaurarse los controles que aseguren que la información que se comunica resguarde sus características propias de calidad, y sea trasladada bajo las condiciones de protección apropiadas, según su grado de sensibilidad y confidencialidad. Así también, que garanticen razonablemente su disponibilidad y acceso por parte de los distintos usuarios en la oportunidad y con la prontitud que la requieran".*

Las citadas normas también precisan la obligación de la Administración Activa de dar seguimiento al sistema de control interno y de atender de manera efectiva y con prontitud los resultados de las revisiones que realiza la Auditoría Interna, según lo siguiente:

**6.1 Seguimiento del SCI.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.*

En virtud de lo señalado, esta Auditoría Interna en el ejercicio de sus competencias, se permite **advertir a la Dirección Ejecutiva**, que el incumplimiento de la normativa citada en el presente oficio, violenta los principios de eficacia, economía y eficiencia, a los que todo funcionario público está obligado, debilitando así el control interno de la CNE y dejándola expuesta a situaciones que podrían generar el establecimiento de responsabilidades, según los dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley General de Control Interno, que en lo de interés indican:

*Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad*

*administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. /.../ Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente. / El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley. /.../*

**Artículo 41.—Sanciones administrativas.** Según la gravedad, las faltas que señala esta Ley serán sancionadas así: / a) Amonestación escrita. / b) Amonestación escrita comunicada al colegio profesional respectivo, cuando corresponda. / c) Suspensión, sin goce de salario, de ocho a quince días hábiles. En el caso de dietas y estipendios de otro tipo, la suspensión se entenderá por número de sesiones y el funcionario no percibirá durante ese tiempo suma alguna por tales conceptos. / d) Separación del cargo sin responsabilidad patronal.

Siendo el principio de legalidad una técnica de autoridad, porque gracias a él se le otorgan las potestades jurídicas a la Administración Pública para que cumpla con los fines que le impone el ordenamiento jurídico tal y como lo establece el artículo 11 de la Ley General de Administración Pública, *“la Administración Pública debe actuar sometida al ordenamiento jurídico y sólo puede realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes (...)”*

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 33°, incisos b) y c) de la Ley General de Control Interno, se solicita con todo respeto, comunicar a esta Unidad de fiscalización, en el **plazo de 5 días hábiles**, las acciones administrativas correspondientes, a efecto de acoger, aplicar y regular lo antes posible en la CNE la **“Norma Técnica Nacional NTN-001: Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos”** ya que la inobservancia podría computarse como un incumplimiento de la normativa legal vigente y contribuir al debilitamiento del Sistema de Control Interno de la CNE, lo que podría generar la aplicación de posibles responsabilidades, de conformidad con lo ya descrito.

Se suscribe atentamente,

ELIZABETH  
CASTILLO CERDAS  
**Elizabeth Castillo Cerdas**  
Auditora Interna

Firmado digitalmente por  
ELIZABETH CASTILLO CERDAS  
Fecha: 2020.10.19 14:04:07  
06'00'

cc: Señor Alexander Solís Delgado, Presidente Junta Directiva CNE

ECC/rgj/cqs



**Marleny Jiménez Cerdas**

---

**De:** Marleny Jiménez Cerdas  
**Enviado el:** lunes, 19 de octubre de 2020 15:42  
**Para:** Alexander Solís Delgado  
**CC:** Johanna Gonzalez Valverde  
**Asunto:** Copia oficio CNE-AI-OF-249-2020 (AU-006-2020 AD) Lineamientos conformación Expediente Administrativo; para lo que corresponda CNE-AI-OF-249-2020 Lineamientos conformación Exped Administrativo V-1 AU-006-2020 AD.pdf

**Datos adjuntos:**

<b>Seguimiento:</b>	<b>Destinatario</b>	<b>Entrega</b>	<b>Lectura</b>
	Alexander Solís Delgado	Entregado: 19/10/2020 15:42	
	Johanna Gonzalez Valverde	Entregado: 19/10/2020 15:42	Leído: 19/10/2020 16:01

Buenas tardes, con instrucciones superiores, me permito remitir copia del oficio CNE-AI-OF-249-2020 (AU-006-2020 AD) Lineamientos conformación Expediente Administrativo; para lo que corresponda, el mismo ya se envió a la Dirección Ejecutiva y al Archivo Central. Muchas gracias



**Marleny Jiménez Cerdas**  
*Auditoría*  
*mjimenez@cne.go.cr*  
Tel.: (506) 22102778



[www.cne.go.cr](http://www.cne.go.cr) (506) 2210-2828 Comisión Nacional de Emergencias

COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS

