



MEMO-UAI-33-2015

Para: Pleno

Copia: Lic. Carlos Ortega – Presidente
Lic. Oscar Campos – Jefe de Archivo y Gestión Documental

De: Cristian Giovanny Abrego Sánchez
Auditor Interno

Asunto: Remisión informe de auditoría Referencia INFO-UAI-10-2015

Fecha: 02 de diciembre de 2015



Hago de su conocimiento que con base al Plan de Trabajo 2015 ésta Auditoría efectuó Examen Especial a la Unidad de Archivo y Gestión Documental, teniendo como objetivo principal verificar que la referida Unidad cuente con la normativa interna necesaria para el desarrollo normal de las funciones institucionales el cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública.

Es por lo anterior que adjunto remito el informe de auditoría referencia INFO-UAI-10-2015 de fecha 30 de noviembre de 2015, para los efectos consiguientes.

Atte.

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

INFO-UAI-10-2015

INFORME SOBRE EXAMEN ESPECIAL A LA UNIDAD DE GESTION
DOCUMENTAL Y ARCHIVO



CRISTIAN GIOVANNY ABREGO SANCHEZ
AUDITOR INTERNO



SAN SALVADOR,

30 DE NOVIEMBRE DE 2015

INDICE

I.	INTRODUCCION.....	3
II.	OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA.....	3
III.	RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS EFECTUADOS.....	3
IV.	RESUMEN EJECUTIVO.....	4
V.	HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	4
VI.	SEGUIMIENTO AUDITORIA ANTERIOR.....	13



I. INTRODUCCION

El presente informe contiene los resultados de las observaciones consideradas como reportables en el examen especial a la Unidad de Gestión Documental y Archivo del Instituto de Acceso a la Información Pública y cuyo objetivo es la verificación al cumplimiento de aspectos legales contenidos en la Ley y Reglamento de Acceso a la Información Pública, dicha verificación se efectuó con fecha de referencia al 30 de septiembre de 2015.

El examen se ha desarrollado atendiendo el Plan Anual de Trabajo de la Unidad de Auditoría Interna, la Ley de la Corte de Cuentas y en lo que es aplicable a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la Republica.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA.

1. OBJETIVO:

Verificar que la Unidad de Archivo y Gestión Documental cuente con la organización y normativa interna necesaria para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.

2. ALCANCE:

- a. Verificar el cumplimiento de la Ley y Reglamento de Acceso a la Información Pública en lo que a los Archivos y Gestión Documental se refiere.
- b. Se estableció como referencia del examen a septiembre de 2015.

III. RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS EFECTUADOS.

Como parte de los procedimientos efectuados en el Examen Especial a la Unidad de Archivo y Gestión Documental se efectuó la consulta y verificación



a la unidad respecto a la organización y procedimientos efectuados para el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública.

IV. RESUMEN EJECUTIVO.

Como resultado de la ejecución de los procedimientos de auditoría se establecieron oportunidades de mejora que a continuación se enumeran:

1. De la estructura actual de la Unidad de Archivo y Gestión Documental.
2. Normativa institucional necesaria para crear el Sistema de Gestión de Archivos no ha sido elaborada.
3. Guía de Organización del Archivo no cumple requisitos de ley y de forma.
4. Manual de Organización de Archivos de Gestión no cuenta con formalidades.
5. No se cuenta con un espacio idóneo para que funcione el archivo institucional.
6. No se han creado medios para la consulta directa de la información pública.
7. Definición de responsabilidad asignada inadecuadamente.
8. No se ha definido la responsabilidad de recopilar la normativa institucional.

V. HALLAZGOS DE AUDITORIA.

1. De la estructura actual Unidad de Archivo y Gestión Documental.

La Unidad de Archivo y Gestión Documental del Instituto es responsable de efectuar actividades tanto internas y como externas, siendo a grandes rasgos la primera se enfoca en el que hacer propio del Instituto, la organización, catalogación y en general la administración del archivo



institucional; la segunda en dictaminar lineamientos y normativas; así como capacitar y asesorar sobre las mismas a los entes obligados por Ley.

Considerando esa doble función y en virtud de la magnitud de las labores a desarrollar que es necesaria una revisión de la estructura de dicha unidad, a efectos de determinar si cuenta con los recursos sobre todo humanos necesarios para la consecución de los fines contemplados en la Ley.

La función interna se encuentra definida en el artículo 43 de la Ley el cual establece: "Los titulares de los entes obligados designarán a un funcionario responsable de los archivos en cada entidad, quien será el encargado de la organización, catalogación, conservación y administración de los documentos de la entidad; además, elaborará y pondrá a disposición del público una guía de la organización del archivo y de los sistemas de clasificación y catalogación."

La función externa de la Unidad de Archivo y Gestión Documental se encuentra definida en el artículo 40 de la Ley de Acceso a la Información Pública en cual señala: "Corresponderá al Instituto elaborar y actualizar los lineamientos técnicos para la administración, catalogación, conservación y protección de información pública en poder de los entes obligados, salvo que existan leyes especiales que regulen la administración de archivos de los entes obligados."

Es por lo anterior que se recomienda al Jefe de la Unidad de Archivo y Gestión documental presente al Pleno recomendación de las necesidades y recursos necesarios a fin de cumplir con eficiencia y eficacia los objetivos institucionales derivados de la aplicación de la LAIP.



2. Normativa institucional necesaria para crear el Sistema de Gestión de Archivos no ha sido elaborada.

De acuerdo con el proceso de "Clasificación Documental" definido en el "Manual de Organización y Archivos de Gestión", se establece como un requisito indispensable para lograr la clasificación de los documentos, que las unidades organizacionales posean sus "Manuales de Funciones y Procesos", los cuales a la fecha no han sido completados.

Adicionalmente, no ha sido creada o se encuentra a nivel de borrador la normativa necesaria para darle operatividad a las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Instituto, y las cuales darían origen a diferentes documentos susceptibles a los procesos de Gestión Documental.

El no contar con los instrumentos tales como guías, políticas, normas, manuales, procesos, etc., no permite la adecuada estructuración de los archivos de gestión e históricos del instituto, adicionalmente; provoca que la ejecución de las labores institucionales se realicen con base a costumbres, prácticas y de forma empírica y no sobre la base normativa indispensable que procure la debida legalidad para el normal desarrollo del que hacer institucional y la consecución de sus objetivos.

El Manual de Organización y Archivos de Gestión en su Proceso 2: "Clasificación documental", tercer inciso, señala: "Para esta operación, es indispensable que las unidades administrativas tengan sus manuales de funciones y procesos de forma clara y establecida, tanto en el trámite como en los documentos que soportan dicho trámite, con el fin de evitar confusiones en el establecimiento de las series documentales, duplicidad innecesaria o confusa entre dos o más unidades administrativas, copias excesivas de documentos y otras que derivan en agrupaciones como



"documentos varios" y "misceláneas", "especiales" los cuales no son correctas en ninguna institución".

Las Normas Técnicas de Control Interno Específicas, en aprobación, enumeran en su contenido los diferentes documentos que complementarán a dichas normas, y los cuales son la base para una adecuada ejecución de las actividades y procesos de la institución.

Por lo anterior, se recomienda que el Pleno instruya a todas las unidades organizacionales del Instituto para que presenten plan de trabajo para la elaboración de los documentos normativos que se deben elaborar, dicho plan debe ser proyectado para ser ejecutado en un plazo razonable y las unidades deberán presentar informes graduales de su ejecución.

3. Guía de Organización del Archivo no cumple requisitos de ley y de forma.

En la página web institucional se ha publicado documento denominado Guía Institucional de Archivo, no obstante este documento no cumple con los requisitos legales y de forma según se detalla:

Observaciones de forma, entre otras:

- a. No contiene portada para documentos institucionales.
- b. No presenta registro de aprobaciones del documento: i) elaborado por, ii) revisado por y iii) autorizado por.
- c. No presenta cuadro de control de revisiones o cambios.

Observaciones de fondo, en su contenido no presenta:

- a. Organización del archivo.
- b. Sistema de clasificación.
- c. Sistema de catalogación.



El artículo 43 de la LAIP señala que: "Los titulares de los entes obligados designarán a un **funcionario responsable de los archivos** en cada entidad, quien será el encargado de la organización, catalogación, conservación y administración de los documentos de la entidad; además, **elaborará** y pondrá a disposición del público una **guía de la organización del archivo y de los sistemas de clasificación y catalogación.**"

En memorándum PLAN 23/2015 emitido el 14 de octubre de 2015 por la Unidad de Planificación Institucional, se menciona que con instrucciones del Comisionado Presidente y con anuencia de la Unidad de Archivo Institucional, se remite formato de Portada Institucional, la cual aplica para documentos tales como: Políticas, lineamientos, reglamentos, manuales, planes, instructivos y guías. Dicho formato contiene elementos tales como: portada, registro de aprobación, registro de cambios, entre otros.

Se recomienda que el Jefe de la Unidad de Archivo y Gestión Documental diseñe y elabore la Guía de Organización del Archivo considerando los aspectos de forma emitidos a través de la Unidad de Planificación; así como los aspectos legales determinados en el artículo 43 de la ley. Así mismo deberá tramitar la aprobación del mismo por autoridad competente; y posteriormente, deberá coordinar con las Unidades de Acceso a la Información la sustitución y divulgación por medio de la página web, y con la Unidad de Recursos Humanos la divulgación interna del referido documento.

4. Manual de Organización de Archivos de Gestión no cuenta con formalidades.

El "Manual de Organización de Archivos de Gestión proporcionado por la Unidad de Archivo no contiene información necesaria para un adecuado control documental del referido manual, como: a) nombre, fecha y firma



de elaborado, b) nombre, fecha y firma de aprobado, c) nombre y firma de autorizado.

El artículo 107 de la LAIP, define que: "Dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días a partir de la vigencia de la ley, los entes obligados deberán completar la organización y funcionamiento de sus archivos."

El Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto en el artículo 9 establece: "Al Pleno del Instituto le Corresponde:

d) Aprobar las políticas, acciones, planes, proyectos, lineamientos, guías, estudios e investigaciones relativas a la Ley de Acceso a la Información Pública, y las demás normativas que le son aplicables.

f) Elaborar, aprobar y publicar las normas de operación del Instituto."

Adicionalmente como recomendación emanada de la Corte de Cuentas en su carta referencia REF DAUNO 1491-2014 del 26 de noviembre de 2014 señaló: "Recomendamos al Comisionado Presidente lo siguiente:

- Que toda la normativa interna que genere el Instituto para el funcionamiento de sus operaciones contenga nombre, fecha y firma de elaborado y aprobado y que las mismas sean divulgadas a las diferentes áreas obligadas a aplicarlas."

Por lo anterior se recomienda que el Jefe de la Unidad de Archivo y Gestión Documental lo siguiente:

- a) Adicione al documento las generales de elaboración y autorización.
- b) Conforme al artículo 9 del Reglamento de Organización y Funcionamiento presente el documento para autorización del Pleno.
- c) Divulgue a todas las unidades el referido documento.



d) Coordine con la Unidad de Acceso a la Información la publicación de dicho Manual.

5. No se cuenta con un espacio idóneo para que funcione el archivo institucional.

A la fecha la Unidad de Archivo cuenta con un espacio de bodega asignado; no obstante, el espacio ha sido compartido con la Unidad de Comunicaciones situación que deriva a que el acceso no sea restringido para personal diferente al de Archivo.

Adicionalmente el espacio no cuenta con medidas definidas en el lineamiento 7 "Para la Conservación de Documentos".

El artículo 107 de la LAIP, define que: "Dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días a partir de la vigencia de la ley, los entes obligados deberán completar la organización y funcionamiento de sus archivos."

El artículo 4 del Lineamiento 7 "Para la conservación de Documentos" establece: "es indispensable que los depósitos documentales cumplan con los siguientes requisitos:

- Conservar los documentos en instalaciones que cumplan normas y estándares archivísticos...
- Eliminar factores de riesgo que la ubicación y construcción de las instalaciones plantean al personal y los documentos.
- Dotar los depósitos documentales con mesas de trabajo, sillas ergonómicas, estantería metálica, cajas normalizadas de archivo, escaleras de dos bandas, carro transportador, planeras o planotecas para planos y mapas y estantería cerrada para fotografías y casetes.
- Disponer de un sistema de detección de incendios y extintores de polvo químico seco con carga vigente.

*fw*

El artículo 5 de dicho lineamiento requiere entre otros:

- “Ventilar adecuadamente los depósitos.
- Mantener estable la temperatura y la humedad relativa: no mayor de 25 grados centígrados y del 30 al 50% de humedad relativa. Para ello, deberán emplearse tecnologías eficientes y económicamente viables para lograr la conservación preventiva de los documentos y proteger la salud de las personas que laboran en el depósito documental.
- Emplear iluminación fluorescente con filtros para la radiación UV o luminarias con tecnología LED.
- Filtrar la luz solar con el uso de persianas o cristales polarizados.
- Evitar el ingreso de elementos contaminantes: alimentos, fotocopadoras, pinturas, smog y polvo.”

Debido a lo anterior se recomienda que se defina el espacio a utilizar como Depósito Documental por la Unidad de Archivo y Gestión Documental, dotando de las medidas mínimas necesarias para el adecuado resguardo de los archivos, mismo que deberá estar en concordancia con los lineamientos emitidos por el instituto y por las prácticas de archivología.

6. No se ha creado medios para la consulta directa de la información pública.

Actualmente el Instituto no cuenta con mecanismos o procedimientos, así como el espacio para que un usuario pueda efectuar consultas directas de información pública de su interés.

El artículo 63 de la LAIP señala: “El solicitante tendrá derecho a efectuar consulta directa de información pública dentro de los horarios de atención general del ente obligado correspondiente.



fw

Se permitirá la consulta directa de los datos o registros originales en caso que no se hallen almacenados en algún medio magnético, digital, microfichas y que su estado lo permita."

De igual manera el artículo 18 de la misma menciona: **"la información oficiosa a que se refiere este capítulo deberá estar a disposición del público a través de cualquier medio, tales como** páginas electrónicas, folletos, periódicos y otras publicaciones, **o secciones especiales de sus bibliotecas o archivos institucionales."**

En tal sentido se recomienda que la Unidad de Archivo y Gestión Documental en coordinación con la Unidad de Acceso a la Información pública, elaboren los procedimientos necesarios para que el público pueda acceder de forma directa a la información de su interés.

7. Definición de responsabilidad asignada inadecuadamente.

En el lineamiento 7 "Para la Conservación Documental" se ha definido que "la Unidad de Gestión Documental en coordinación con el Comité de Seguridad y Salud Ocupacional deberán implementar un plan integrado de conservación que se implementará en la custodia documental durante todo el ciclo de la documentación y en todo el sistema institucional de archivos."

La ley de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo señala en su artículo 17 que el Comité de Seguridad y Salud Ocupacional tendrá las siguientes funciones:

- a) Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de la política y programa de gestión de prevención de riesgos ocupacionales de la empresa.



- b) Promover iniciativas sobre procedimientos para la efectiva prevención de riesgos, pudiendo colaborar en la corrección de las deficiencias existentes.
- c) Investigar objetivamente las causas que motivaron los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, proponiendo las medidas de seguridad necesarias para evitar su repetición; en caso que el empleador no atienda las recomendaciones emitidas por el comité, cualquier interesado podrá informarlo a la Dirección General de Previsión Social, quien deberá dirimir dicha controversia mediante la práctica de la correspondiente inspección en el lugar de trabajo.
- d) Proponer al empleador, la adopción de medidas de carácter preventivo, pudiendo a tal fin efectuar propuestas por escrito.
- e) Instruir a los trabajadores y trabajadoras sobre los riesgos propios de la actividad laboral, observando las acciones inseguras y recomendando métodos para superarlas.
- f) Inspeccionar periódicamente los sitios de trabajo con el objeto de detectar las condiciones físicas y mecánicas inseguras, capaces de producir accidentes de trabajo, a fin de recomendar medidas correctivas de carácter técnico.
- g) Vigilar el cumplimiento de la presente ley, sus reglamentos, las normas de seguridad propias del lugar de trabajo, y de las recomendaciones que emita.

Por lo anterior y en vista que no es responsabilidad del Comité de Seguridad e Higiene Ocupacional se recomienda efectuar las modificaciones necesarias a fin de establecer correctamente la



responsabilidad de la conservación de los documentos trasladados al archivo institucional.

8. No se ha definido la responsabilidad de recopilar la normativa institucional.

El Instituto no cuenta con una Unidad delegada para la compilación de todos los documentos normativos institucionales que vayan siendo creados por cada unidad organizativa, de tal forma que no se tiene la certeza de la totalidad de documentos aprobados existentes, llámense estos lineamientos, guías, manuales, instructivos, procedimientos, etc.

Debido a lo anterior se recomienda que el Pleno analice lo pertinente de definir la responsabilidad de concentración de la normativa institucional en la Unidad de Archivo y Gestión Documental, siendo la responsabilidad de su creación y modificación de las diferentes Unidades, así como su traslado al archivo correspondiente.

VI. SEGUIMIENTO AUDITORIA ANTERIOR.

Por ser una auditoría inicial no se cuenta con intervenciones previas a las cuales dar seguimiento.

DIOS UNION LIBERTAD

