

20 de mayo de 2021.

ADV-AI/MSM-03-2021

Licenciado
Jairo Guzmán Soto
Alcalde Municipal
Municipalidad de San Mateo

Asunto: II Informe de Advertencia con relación al Estado y Funcionamiento del Archivo Central Institucional.

Saludos Cordiales;

La advertencia realizada, cuenta con asidero legal en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno, el cual establece como competencia de la Auditoría Interna, **“advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento”**.

En virtud de lo anterior, esta Auditoría Interna ya había enviado a la Alcaldía el Informe de Advertencia No.ADV.AI/MSM/02-2017 con fecha 11 de enero 2017, donde se le indicaba lo siguiente con relación a la Oficina de Archivo Institucional en esta Municipalidad:

“(...) teniendo conocimiento esta auditoría interna que, en varias visitas realizadas por personeros del Archivo Nacional con el fin de valorar el estado de los archivos de la Municipalidad, en ese momento se emitieron algunas recomendaciones con el fin de salvaguardar el acervo documental histórico de este municipio, debido a incumplimientos detectados en el manejo y conservación de documentos que violenta la Ley del Sistema Nacional de Archivos No.7202, Ley General de Control Interno No.8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República”.

“(...) Esta Auditoría tiene conocimiento de que se ha invertido dinero en la remodelación de un espacio físico, se compraron las cajitas de cartón y algún mobiliario para el funcionamiento del Archivo Institucional, sin embargo, en este momento no se le está dando el uso como tal, tampoco existe un funcionario responsable del Archivo

Central, no existen procedimientos, ni la Comisión de Selección y Eliminación de Documentos, así como otros requerimientos que indican los informes de las visitas.

1. INTRODUCCIÓN

Iniciaremos haciendo alusión a una serie de normativas que se relacionan con el caso que se advierte en este informe y, una vez realizado lo señalado, nos referiremos al caso concreto.

1.1 Normativa Relacionada

A fin de prevenir efectos negativos por inobservancia de la legislación vigente, a continuación se transcriben los artículos de la Ley General de Control Interno N° 8292 (LGCI), que regulan los deberes del jerarca y titulares subordinados en materia de control y atención de informes.

“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. “...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 corresponde...”

“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 artículo 41 de la Ley del Sistema Nacional de Archivo N°7202 establece que:

"Todas las instituciones deberán contar con un archivo central y con los archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos”

1.2 Sobre las funciones del Archivo Central

Sobre las funciones de los archivos centrales, se encuentran establecidas en el artículo 42 de la citada Ley N°7202.

El Reglamento de la Ley No. 7202 del Sistema Nacional de Archivos, establece en sus artículos 59 a 61, lo siguiente:

“Artículo 59.- Los Archivos que conforman el Sistema Nacional de Archivos deberán: reunir en sus oficinas y repositorios los documentos producidos como resultado de sus funciones y actividades por las unidades administrativas e instituciones, de acuerdo con los plazos y requisitos de transferencia que establece este reglamento.

Artículo 60.- Los Archivos Centrales que conforman el Sistema serán los responsables de reunir los documentos producidos por los Archivos de Gestión de la institución a la cual pertenecen.

Artículo 61.- Los plazos de transferencia de los Archivos de Gestión a los Archivos Centrales, y de éstos a la Dirección General del Archivo Nacional, se fijarán en las tablas de plazos de conservación, de acuerdo con lo que establece el artículo siguiente.

Al respecto, el Reglamento de la Ley No. 7202 del Sistema Nacional de Archivos. No. 24023 –C Capítulo IV. De las funciones archivísticas establece:

“Artículo 67.- Los Archivos de Gestión y los Centrales están obligados a conservar adecuadamente sus documentos con los medios a su alcance, y con la asesoría y adiestramiento de la Dirección General del Archivo Nacional.

Artículo 68.- Los Archivos del sistema, al realizar labores de conservación de documentos, lo harán de acuerdo con las últimas técnicas en esa especialidad, y con las siguientes directrices:

(...) b. Deberán tomar en cuenta para la conservación de sus documentos, factores físicos, químicos y biológicos que provocan el deterioro del documento de cualquier soporte, tales como humedad, temperatura, luz, contaminación atmosférica, insectos, roedores, fuego e inundaciones, entre otros. Para tal fin contarán como mínimo con: locales adecuados, estantería metálica, cajas libres de ácido para guardar los documentos, equipo contra incendios, protección contra inundaciones y deberán tener el cuidado necesario en el manejo de los documentos.

Artículo 71.-

La Dirección General del Archivo Nacional y los Archivos Centrales del Sistema deberán observar las siguientes medidas de preservación y control de los documentos y sus locales:

- a. Sólo tendrán acceso a los depósitos los funcionarios del archivo, o aquellas personas que cuenten con previa autorización.(...)
- c. Preferiblemente los documentos serán guardados en cajas libres de ácido.
- d. La estantería, cajas y los documentos deberán someterse a limpieza periódica.
- e. Se utilizarán en los depósitos niveles bajos de luz artificial.
- f. Los niveles de luz natural deben ser bajos e indirectos en las áreas de depósito.
- g. Los niveles de humedad relativa deben encontrarse en lo posible entre los 45% y un 55%.
- h. La temperatura en los depósitos deberá fluctuar en lo posible entre los 18°C y 22°C.
- i. Las paredes, suelos y cielo raso serán preferiblemente de material no flamable.
- j. Existirán las alarmas de incendios e interruptores del fluido eléctrico y los equipos de extinción necesarios.
- k. Los documentos no deben colocarse en el suelo para evitar su deterioro.

l. En los depósitos debe existir un buen sistema de ventilación, para evitar focos de humedad.

m. Se deben realizar revisiones periódicas en los depósitos para detectar anomalías que afecten la documentación.

n. En aquellos locales donde existan ventanas, debe protegerse la entrada directa de luz solar.

ñ. La estantería de los depósitos tendrá una altura entre 2,20 metros y 2,30 metros, con una distancia mínima de 10cm entre el suelo y el primer estante.

o. Los pasillos de circulación principal tendrán de 1,00 a 1,20 metros de ancho y los secundarios tendrán de 0,70 m a 0,80 m.

p. Debe velarse porque a los documentos se les dé el mejor trato por parte de archivistas y usuarios en general.

Artículo 90.- *Las instituciones a las que pertenecen los archivos del sistema, suministrarán los recursos necesarios para la administración adecuada de sus archivos.*

2. DEL CASO CONCRETO

Por lo tanto, al comparar lo establecido en la normativa con respecto a las condiciones que debe reunir un Archivo Central, se determina que la situación que se presenta en la Institución no se ajusta a dicha normativa dejando en riesgo la integridad, conservación y adecuada administración de los documentos.

Debido a esta situación, se compromete la disponibilidad y conservación de los documentos que son necesarios para diferentes gestiones, como procedimientos legales o administrativos que requieran de documentos que ya no se encuentren en los archivos de gestión, así como la eficiencia y eficacia en la toma de decisiones que deban basarse en estos documentos del archivo. Asimismo, se corre el riesgo de pérdida o extravío de información que no se esté manejando de forma adecuada, así como deterioro de documentos importantes o con algún valor histórico.

Se considera de gran importancia que el Archivo Institucional cuente con los recursos humanos y físicos necesarios para cumplir con las labores que se le asignan en la normativa, y pueda abocarse a las acciones relacionadas con la clasificación de la información que está guardada y a la eliminación de los documentos que hayan cumplido con su función, así como para asegurar la conservación y adecuada administración y rescate

del Fondo Documental, y posteriormente recibir documentación de forma periódica para su archivo de los diferentes archivos de gestión.

2.1 Sobre el Recurso Humano en el Archivo Central Institucional

Se determinó que en la Municipalidad de San Mateo no se cuenta con un Coordinador del Archivo Institucional.

Lo anterior no contribuye a lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 7202 el cual establece que: “*Cada archivo central tendrá dentro de su personal, cuando menos, a un técnico profesional en archivística y a los técnicos necesarios de la misma especialidad.*”, y evidencia que no se le ha brindado el apoyo necesario a la función de Archivo Central, ya que no se han identificado las características de sus necesidades para la adecuada asignación de recursos humanos que permita llevar a cabo las labores requeridas.

En razón de lo anterior, se estima que no se tiene capacidad para el manejo de la información que debería encontrarse en el Archivo Central producto de la gestión que llevan a cabo las diferentes unidades de este municipio, y que por su índole reviste un alto riesgo en su manejo conforme las condiciones actuales.

2.2 Sobre el estado de las instalaciones del Archivo Central en la Municipalidad de San Mateo

Con respecto a las instalaciones asignadas al Archivo Central de la Municipalidad de San Mateo, se determinó lo siguiente:

- La puerta del Archivo no se mantiene bajo llave, de manera que cualquier persona puede ingresar y extraer documentación.
- Actualmente no está en la capacidad de administrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna
- La documentación no se encuentra catalogada de forma que se permita su fácil localización en el momento en que se requiera y, aunque hay documentos guardados en cajas especiales, las cajas en las que se encuentran gran cantidad de documentos en nuestra opinión no son las adecuadas, además rotuladas informalmente a mano. Otros documentos están directamente en el piso, lo que implica un riesgo de deterioro por efecto de la humedad.

- El lugar se utiliza también como bodega de gran cantidad de bienes en desuso, apilados y en mal estado, lo que es fuente de contaminación.
- No cuenta con condiciones para mantener personal laborando en el sitio, ni para atender a clientes internos o externos interesados en la información que allí se custodia.
- Actualmente no hay personal destacado en estas instalaciones.

Esta Auditoría tiene conocimiento de que hace varios años se invirtió dinero en la remodelación de un espacio físico, se compraron las cajitas de cartón y algún mobiliario metálico para el funcionamiento del Archivo Institucional, sin embargo, en este momento no se le está dando el uso como tal, tampoco existe un funcionario responsable del Archivo Central, no existen procedimientos, ni la Comisión de Selección y Eliminación de Documentos, así como otros requerimientos que indican los informes de las visitas de Archivo Nacional.

A continuación adjunto algunas fotografías que ilustran lo mencionado en este informe:







3. ASPECTOS A CONSIDERAR

De acuerdo a lo indicado en este informe de advertencia se hacen del conocimiento los siguientes aspectos a considerar por parte de la Administración Municipal:

3.1 El Archivo Institucional actualmente no está funcionado con las regulaciones y la capacidad requerida para cumplir en forma apropiada lo establecido en la normativa vigente, en cuanto a reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar los documentos correspondientes a la gestión de las diferentes unidades de la Municipalidad de San Mateo, según la validez y los plazos en que deben conservarse, lo que constituye un riesgo, tanto en el cumplimiento adecuado de lo establecido en las normativas citadas en este informe, como para mantener información debidamente conservada, registrada, ordenada y disponible para su consulta.

La condición anterior puede comprometer la integración, la disponibilidad y conservación de los documentos que son necesarios para diferentes gestiones o toma de decisiones, como procedimientos legales o administrativos que requieran el respaldo documental. Asimismo, al no estarse administrando en forma adecuada la documentación del Archivo Institucional se corre el riesgo de pérdida o extravío de información, deterioro de documentos que eventualmente podrían tener algún valor histórico, dado las condiciones conforme se administran el Archivo Institucional, aparte de la desconfianza que podría generarse por parte de las distintas dependencias ante el riesgo de no poder disponer de estos documentos en un futuro en caso necesario.

3.2. El Archivo Central no cuenta con los recursos humanos y las instalaciones físicas necesarios para poder cumplir en forma eficiente y eficaz las funciones que se establecen en la normativa vigente en cuanto a la definición de regulaciones y la administración de la información, y que son relevantes para la gestión documental de una institución, lo que podría comprometer la disposición de información en términos confiables y oportunos para la toma de decisiones y la contribución al logro de los objetivos institucionales.

3.3. Es necesario que las autoridades Municipales tomen conciencia de la necesidad de organizar el Archivo Central para poder cumplir a cabalidad

con las leyes mencionadas, y para brindar transparencia de sus actos, la protección de sus intereses y los de sus usuarios.

Por todo lo anterior mencionado, podríamos estar ante un acto de un posible incumplimiento a la normativa legal mencionada en este informe, por lo que:

- a- Se le advierte al Jerarca administrativo proceda a valorar la situación advertida, considerando siempre que el actuar de todo funcionario público debe de tener sustentado con el principio de legalidad, descrito en los artículos 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, que el actuar contrario a esto podría generarles responsabilidades administrativas, civiles o penales.

- b- Lo advertido podría ocasionar la materialización de algún riesgo y, conlleven a obstaculizar el logro de los objetivos institucionales, por un aparente mal manejo de la documentación de toda la operación municipal.

Así las cosas, es importante mencionar que las advertencias que realiza la Auditoría Interna, cuentan con la intención de que agreguen valor a los procesos institucionales y, de ella se derive una acción correctiva, tanto en el sentido legal como administrativo, aunque la advertencia no resulte de obligado acatamiento por parte del jerarca, es de esperar que éste actúe de manera congruente con lo advertido, toda vez que el artículo 12 de la LGCI, le impone, entre otros, en sus deberes en su calidad de jerarca y responsable del adecuado funcionamiento del sistema de control interno, resaltados en los incisos b) y c) de dicho articulado, el que se mencionan:

“b) Tomar de inmediato las acciones 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”.

Se le solicita respetuosamente comunicar a esta Auditoría Interna, en un **plazo de 5 días hábiles** las acciones tomadas con relación a esta Advertencia, según lo señalado en el artículo 33, inciso b) de la Ley General de Control Interno.

Licda. Ana Lucrecia Montero Jiménez
Auditora Interna

Cc: Archivo