

Auditoría Interna

Departamento Auditoría Transferencias y Órganos Adscritos - TOA

DGA-ATOA-IESP-3-2021

Sistema de Control Interno en el proceso de Archivo, del Núcleo de Archivo de la Dirección Nacional de Pensiones

2021

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Origen del Estudio	4
1.2. Recordatorio	4
1.3. Objetivo General.....	5
1.4. Alcance	5
1.5. Normas Técnicas	5
1.6. Metodología Aplicada	5
1.7. Limitaciones.....	¡Error! Marcador no definido.
1.8. Antecedentes.....	6
1.9. Comunicación de Resultados	7
2. ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	8
2.1. Acatamiento a la Circular DNP-CIR-4-2020 acerca de regulaciones sobre el expediente digital.....	11
2.2. Incumplimiento de la Normativa vigente en los expedientes digitales	8
2.3. Incumplimiento de la Normativa vigente relacionada a los expedientes físicos.....	13
2.4. Incumplimiento a la normativa vigente relacionada a la conservación de expedientes e infraestructura	15
3. CONCLUSIONES.....	16
4. RECOMENDACIONES	17

Dirección General de Auditoría

RESUMEN EJECUTIVO

El propósito de este estudio de auditoría, fue verificar el cumplimiento del Sistema de Control Interno del Núcleo de Archivo de la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), en relación al proceso de Archivo; conforme con el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente: N°7202 "Ley del Sistema Nacional de Archivos y su reglamento", NTN-001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo", N° 8508 "Código Procesal Contencioso-Administrativo", N.º 8454 "Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos", así como circulares, procedimientos y decretos emitidos por la Administración.

Se realiza la evaluación de los procedimientos aplicados por la DNP, con el propósito de determinar la correcta aplicación de la normativa en cuanto a la metodología de archivo y aplicación de los criterios emitidos por el Archivo Nacional.

Luego de concluida la presente auditoría, esta Dirección General de Auditoría (DGA) identificó que, la DNP del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), presenta oportunidades de mejora de Control Interno en cuanto a la aplicación de las circulares y procedimientos internos, así como de la normativa aplicable. Posterior al uso del expediente digital se identifican vulnerabilidades en la documentación en formato electrónico, por lo que no se logra una adecuada gestión, conservación, publicación y seguridad sobre los documentos de este tipo.

El informe finaliza con las recomendaciones correspondientes, para que se realicen las gestiones pertinentes que garanticen el correcto Proceso de Archivo, respecto a los requisitos exigidos en la normativa atinente.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del Estudio

El plan anual de trabajo del Departamento Auditoría Transferencias y Órganos Adscritos - TOA para el periodo 2021, contempla la ejecución del Estudio Especial Sistema de Control Interno en el Proceso de Archivo, del Núcleo de Archivo de la Dirección Nacional de Pensiones, tomando como criterio la valoración de riesgo 85% y la viabilidad del estudio determinada en la Actividad Planificación

1.2. Recordatorio

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) recomienda se citen textualmente el contenido de los Artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno:

“Artículo N° 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo N° 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el Capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Dirección General de Auditoría

Artículo N° 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”.

1.3. Objetivo General

Evaluar el Sistema de Control Interno en el proceso de Archivo de la Dirección Nacional de Pensiones.

1.4. Alcance

El alcance del estudio corresponde a la evaluación de las acciones ejecutadas en cumplimiento de la normativa atinente, por la DNP del Ministerio, durante el año 2020, en los procesos de archivo.

1.5. Normas Técnicas

Las actividades ejecutadas se realizaron de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

1.6. Metodología Aplicada

Las actividades consideradas en este estudio se evaluaron con la ayuda de las siguientes normativas: la Ley General de Control Interno No. 8292, Normas de Control Interno para el Sector Público, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, así como la legislación vigente que regula lo concerniente al Sistema Nacional de Archivos; con el propósito de fiscalizar la gestión de Archivo tanto para expedientes físicos como digitales.

Para la realización del estudio se efectuaron los siguientes procedimientos:

- Evaluar la normativa aplicable.
- Entrevistas al personal asignado en el Archivo de la DNP, Archivo Central, DTIC y mantenimiento.
- Cuestionarios a personal clave.
- Entrevistas con el proveedor del Software Laserfiche.
- Inspección de la infraestructura y entorno.

Dirección General de Auditoría

1.7. Antecedentes

La DNP es el ente encargado de administrar 14 Regímenes de pensiones del Estado. Entre la normativa principal utilizada por la DNP para la administración y archivo se pueden citar en forma cronológica:

- 24 de octubre de 1990: Ley 7202 "Ley del Sistema Nacional de Archivos", la cual indica en su artículo N°2 que: *"...regularán el funcionamiento de los órganos del Sistema Nacional de Archivos y de los archivos de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, y de los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado, así como de los archivos privados y particulares que deseen someterse a estas regulaciones."*
- 31 de julio de 2002: Ley General de Control Interno N°8292, indica en su artículo N° 16 el deber de contar con sistemas que permitan tener gestión documental institucional.
- 13 de octubre de 2005: Ley N° 8454 "Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos", menciona la regulación legal mínima para trámites digitales y electrónicos, así como la gestión y conservación de los documentos electrónicos.
- 08 de diciembre de 2017: N° 40554 -C, "Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos", define de una mejor manera los requerimientos de Archivo.
- 01 de enero de 2018: N° 8508, "Código Procesal Contencioso-Administrativo", el cual indica las características que debe cumplir un expediente jurídicamente.
- 01 de julio de 2020: Norma técnica nacional – 001, "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos", indica los criterios y requisitos para la elaboración de los expedientes administrativos dirigida a todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos.

Normativa interna:

- 21 de noviembre de 2018: PSDNP-16.4-P-07, "Procedimiento para digitalización de expedientes", indica el proceso de la digitalización y los pasos a seguir.
- 31 de marzo de 2020: DNP-13.6-P-06, "Procedimiento administración del archivo", brinda lineamientos por parte del Núcleo de Archivo del Departamento de Gestión de la Información,

Dirección General de Auditoría

que permitan garantizar la accesibilidad de la documentación para los colaboradores de la Dirección Nacional de Pensiones.

- 13 de abril de 2020: Circular DNP-CIR-4-2020, “Regulaciones sobre el expediente digital.” Indica las directrices para la utilización de los expedientes digitales.

Del presente informe se emitió la advertencia N° MTSS-DGA-AD-3-2021, “Soporte externo de los sistemas de información de la DNP”, dirigida al despacho de la Ministra.

1.8. Comunicación de Resultados

El presente informe se expuso a la administración el día 30 de junio del 2021 a las 09:00 a.m. de manera verbal, en presentación celebrada de forma virtual por medio de video conferencia, en presencia de la Auditoría Javier Francisco González Castro, Andrea Umaña Salazar, Lilliam Hernández Hidalgo, Ana Laura Tenorio Montero, Lucrecia Rojas Marín, por parte de la Administración se contó con la presencia de Priscilla Gutiérrez Campos, Ingrid Barrantes Venegas, Elizabeth Molina Soto Kattia Solano Solís, Ana Yancy Castillo Chacón y Fabián Barquero Méndez.

2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

2.1.1. Incumplimiento normativa vigente en expedientes digitales

La DGA en la revisión efectuada a los 35 expedientes seleccionados identificó que el uso dado al sistema Laserfiche por la DNP, para la creación y actualización de expedientes digitales, de pensiones administradas con fondos de MTSS, no cumple con la normativa vigente estipulada por la Ley N° 7202 "Ley del Sistema Nacional de Archivos" y sus lineamientos NTN-001, la Ley N° 8454 "Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos", y N° 8508 "Código Procesal Contencioso Administrativo", (Ver Anexo 1) conforme se detalla en el Cuadro N°1, a saber:

Cuadro N°1
Incumplimientos a la Normativa Vigente

Normativa	Criterio	Cantidad de expedientes	% del total revisados
Inciso 5.7 y 5.2.7., NTN-001, "Lineamientos"	Los expedientes no tienen índice digital (foliado)	35	100%
Artículo N° 51, Ley N°8508, "Código Procesal Contencioso Administrativo",	Los expedientes no muestran orden cronológico	35	100%
Incisos 5.2.6.2 y 5.2.7, NTN-001, "Lineamientos"	No se tienen hojas de control automáticas	35	100%
Artículo N°10, Ley N°8454 "Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos"	Las firmas digitales no se autentican	14	100%

**Fuente: Elaboración propia y la normativa: NTN-001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional", N° 8508 "Código Procesal Contencioso-Administrativo" y N° 8454 "Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos".*

Esta condición fue verificada con la contraparte técnica del Ministerio en la entrevista realizada a la encargada del Archivo Central del Ministerio, quien ante la consulta respecto a si la DNP cumple con lo establecido en razón a la digitalización de los expedientes, indicó lo siguiente:

"Para los expedientes electrónicos tiene que haber un índice, que indique como procedimiento como se va a conformar, que documentos me va a alimentar, el sistema le da una orden, eso no lo hace el laserfiche, ellos escanean, hay un orden como si fuera físico, no existen los controles que pide la tecnología, no existe esa forma de validar, no se ha hecho supongo porque la plataforma esta vieja, y no se ha actualizado con el procedimiento de pensiones con el Laserfiche..."

Dirección General de Auditoría

... debe haber un orden, eso no lo tiene el laserfiche, ya que es para escanear no para expedientes electrónicos."

Respecto al índice y hojas de control, los incisos 5.2.7 y 5.7.1.2, de la Norma Técnica Nacional NTN-001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos", detalla lo siguiente:

"5.2.7 Elementos de control del expediente: Los expedientes cuentan con los siguientes elementos de control:

- **Hoja de control:** lista con el nombre completo del funcionario o funcionarios responsables, la fecha de ingreso a cada departamento asignado y el estado de trámite actualizado. Deberá ser incluida en el reverso de la carátula de la carpeta.
- **Índice:** listado de los documentos en el expediente administrativo.
- Acta de corrección de foliatura: documento opcional que indica los hallazgos respecto a los actos de corrección de foliatura del expediente administrativo."

5.7.1.2 Fase de tramitación:

"El índice electrónico debe contemplar al menos los siguientes elementos:

- Identificadores
- Resumen hash
- Fecha de incorporación del documento electrónico al expediente.
- Firma digital / sello electrónico del índice electrónico.
- Fecha y hora de cierre del expediente.
- Bitácora de índices anteriores.

Esto implica que el expediente electrónico no requiere que cada folio sea marcado con un número único, ya que el índice es un mecanismo más adecuado y efectivo para el control de la integridad de los documentos de un expediente en digital."

En cuanto al orden cronológico, el inciso 5.2.5 de la Norma Técnica Nacional NTN-001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos" indica lo siguiente en:

"Los expedientes deben conformarse siguiendo las siguientes instrucciones:

Dirección General de Auditoría

- Los documentos se deben incorporar, en orden cronológico ascendente, es decir, del más antiguo al más reciente, de modo que, al abrir el expediente, debe aparecer el folio con la numeración más baja.
- 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 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."

Adicionalmente, el inciso 1, artículo N°51 del Código Procesal Contencioso administrativo, indica:

"1) El expediente administrativo deberá aportarse, cuando así corresponda jurídicamente, mediante copia certificada, debidamente identificado, foliado, completo y en estricto orden cronológico. La Administración conservará el expediente original."

En cuanto a la autenticación de la firma digital, artículo N° 10 de la Ley 8454, "Ley de Certificados, firmas digitales y Documentos electrónicos", indica lo siguiente:

"Presunción de autoría y responsabilidad. Todo documento, mensaje electrónico o archivo digital asociado a una firma digital certificada se presumirá, salvo prueba en contrario, de la autoría y responsabilidad del titular del correspondiente certificado digital, vigente en el momento de su emisión.

No obstante, esta presunción no dispensa el cumplimiento de las formalidades adicionales de autenticación, certificación o registro que, desde el punto de vista jurídico, exija la ley para un acto o negocio determinado."

Dirección General de Auditoría

La causa de este incumplimiento es producto de la carencia de un estudio técnico que identificara si el sistema Laserfiche, cumplía con los requerimientos básicos de un expediente digital, previo a la emisión de la circular CIR-DNP-4-2020.

Al no cumplirse con la normativa estipulada en materia de expedientes digitales, la DNP puede verse expuesta a sanciones por parte de los entes fiscalizadores como la Contraloría General de la República, tal como lo indican en el procedimiento DNP-13.6-P-06 “Procedimiento Administración del Archivo”

2.2. Acatamiento Circular DNP-CIR-4-2020 Regulaciones sobre el expediente digital.

Esta DGA determinó para 35 expedientes analizados que 6 de las 15 directrices contenidas en la circular DNP-CIR-4-2020, suscrita por el ex Director Nacional de Pensiones, con fecha de 13 de abril 2020, no se están cumpliendo por parte de la DNP, (Ver Anexo 2), conforme se detalla en el Cuadro N°2, a saber:

Cuadro N°2
Directrices Incumplidas
Circular DNP-CIR-4-2020

Criterio	Cantidad expedientes	de% del total revisados
No se confronta la información física contra el respaldo digital (copia fiel del original)	28	93%
No hay un documento que haga constar el cambio de expediente físico a digital	35	100%
No se cumple con la nomenclatura correcta en las carpetas del expediente digital	32	94%
No se indica la custodia de la información física por parte del gestionante	23	85%
No se indica en el SIG que el expediente está actualizado y digitalizado.	35	100%

*Fuente: Elaboración propia y Circular DNP-CIR-4-2020.

Respecto a las directrices incumplidas N° 5, 6, 7, 10 y 11 de la Circular DNP-CIR-4-2020 “Regulaciones sobre el expediente digital”, vigente a partir del 13 de abril de 2020, establece:

Dirección General de Auditoría

5. ..."Los documentos entregados físicamente por las personas usuarias externas serán escaneados y devueltos a ellas. En estos casos, la persona funcionaria encargada del Departamento de Gestión de la Información indicará que el documento fue confrontado con el original y resultó conforme. Además, deberá apercibirse a las personas gestionantes de su deber de mantener en custodia la documentación original presentada, así como de remitirla a la Dirección Nacional de Pensiones cuando sea requerida..."
6. ...Cuando un expediente se encuentre actualizado y digitalizado, se hará constar así en el SIG...
7. ...Toda la documentación producida a lo interno deberá hacerse en formato digital, firmarse digitalmente y subirse de esa forma al expediente atinente por parte de la persona que designe la correspondiente jefatura..."
10. Deberá incluirse una subcarpeta en el expediente digital por cada procedimiento nuevo que se inicie a partir de la vigencia de la presente circular. Esta indicará el tipo de gestión y la fecha en que se hizo la correspondiente solicitud. Por ejemplo: "SOLICITUD ORIGINAL 28-10-2019". Los tipos de gestión serán los siguientes: Solicitud Original, Revisión, Traspaso, Caducidad, Suspensión, Factura de Gobierno y Sumas Giradas de Más.
11. La nomenclatura de los documentos que se suban a una subcarpeta del expediente digital será la siguiente: Número de resolución (cuando lo sea) - Descripción del Documento - Así, por ejemplo: "DNP-RRE-273-2020 – RESOLUCIÓN". Cuando el documento a subir no forme parte de una subcarpeta, de conformidad con el punto 1, su nomenclatura será la siguiente: Número de resolución (cuando lo sea) - Descripción del Documento - Gestión a la que se refiere y fecha de la misma - Nombre y cédula de la persona interesada. Así, por ejemplo: "DNP-RRE-273-2020 - RESOLUCIÓN - SOLICITUD ORIGINAL 28-10-2019 - CEDEÑO PADILLA CARMEN 105750254"...

La causa de los incumplimientos a la directriz citada obedece a la falta de supervisión al cumplimiento de la misma, lo cual fue verificado por la Dirección por cuanto la circular no estipula puntos de control de cumplimiento.

La aplicación parcial de la circular DNP-CIR-4-2020, puede repercutir en el manejo de la información y su debido proceso, adicionalmente, podría fomentar incertidumbre al gestionante y a la administración sobre la integridad de la información.

Dirección General de Auditoría

2.3 Incumplimiento Normativa vigente relacionada a expedientes físicos.

La DGA en la revisión efectuada a los 31 expedientes seleccionados identificó que no se cumple con la normativa vigente estipulada por la Ley N° 7202 "Ley del Sistema Nacional de Archivos", y sus lineamientos NTN-001, y el "Código procesal Contencioso Administrativo", (Ver Anexo 3), conforme se detalla en el Cuadro N°3, a saber:

Cuadro N°3
Incumplimientos a la Normativa Vigente expedientes físicos

Norma o legislación	Criterio	Cantidad de expedientes	% del total revisados
Inciso 5.2.6.2, Norma NTN-001, "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional"	Expedientes presentan inconsistencia al encontrarse foliados por ambas caras de la hoja	31	100%
Inciso 5.2.6.2, Norma NTN-001, "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional"	No están foliados de forma consecutiva	7	23%
Inciso 5.2.4, Norma NTN-001, "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional"	Existen documentos duplicados, repetidos o copias	4	13%
Inciso 5.2.6.2, Norma NTN-001, "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional"	Hay folios faltantes o se aplican dos folios a una misma hoja	2	6%

**Fuente: Elaboración propia y normativa: NTN-001 Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional, N° 8508 Código procesal Contencioso Administrativo, procedimientos internos DNP-13.6-P-06 y PSDNP-16.4-P-07.*

Relacionado a la foliación, en el inciso 5.2.6.2, de la Norma Técnica Nacional NTN-001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos, se indica:

“. La foliación se efectuará en números arábigos (1,2,3, etc.), de forma consecutiva ascendente, de manera que se comience con el primer documento del expediente que inicia el trámite hacia el final, en forma correlativa, y según se vayan agregando más escritos y demás actuaciones.

-No adicionar ningún otro tipo de carácter o secuencia alfanumérica a la foliación numérica (no se permiten: A, B, C, o siguientes, cifras como 1º, 1 B, 1 i, o los términos "bis" o "tris", entre otros).

Dirección General de Auditoría

- . 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, por ejemplo: "0003, 0100, 1234". Se debe de iniciar en el folio 0001. No debe existir un folio "0000".
- . El folio se colocará en el margen superior derecho de la hoja, o en caso de que no disponga de ese espacio, ya sea por membretes, sellos o cualquier otra información, se colocará lo más cercano a esta esquina, evitando ocultar la información antes mencionada.
- . 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), es decir, no se foliará el reverso; aunque exista información en ambas caras o lados de la hoja.
- . Evitar realizar la foliatura con trazo fuerte o exceso de tinta, porque puede dañar el soporte.
- . 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.
- . Para realizar la foliatura se utilizará un foliador con tinta indeleble.”

En cuanto a los documentos duplicados en el inciso 5.2.4, de la Norma Técnica Nacional NTN-001 “Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos se menciona:

“5.2.4 Otras consideraciones

En un expediente administrativo no se debe incorporar documentos duplicados, entendiendo estos como repetidos o fotocopias del mismo documento con las mismas características (sellos, firmas, observaciones escritas por el usuario, entre otras). 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.”

La causa de los incumplimientos a la normativa citada corresponde a la falta de supervisión al cumplimiento de la misma.

El incumplimiento a la normativa del Archivo Nacional, respecto a expedientes físicos puede generar contratiempos o advertencias por parte de los entes fiscalizadores, adicionalmente, como

Dirección General de Auditoría

consecuencia puede haber falta de información, ello forma parte de la garantía constitucional a un debido proceso y derecho de defensa, pues si el expediente está incompleto o desordenado, su análisis se dificulta y puede provocar confusiones o equivocaciones en perjuicio del administrado. Estos requerimientos trascienden el aspecto del orden, lo cual puede generar problemas en la integridad de la información y certeza de su contenido.

2.4 Incumplimiento normativo vigente relacionada a la conservación de expedientes e infraestructura a del Archivo.

Esta DGA determinó que el archivo central de la DNP incumple 4 incisos del artículo N° 84, del Reglamento N° 40554 -C “Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos”, (Ver Anexo 4), conforme se detalla en el Cuadro N°4, a saber:

Cuadro N°4
Incumplimiento al Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos

N° 40554 -C “Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos”	Criterio
Artículo N°84, inciso h	No existe control de temperatura
Artículo N°84, inciso j	No existen alarmas de incendios
Artículo N°84, inciso f	Existe entrada directa de luz solar
Artículo N°84, inciso n	Altura del primer estante y el suelo (mínimo 10 cm)

*Fuente: *Elaboración propia y Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos. N°40554 -C.*

En cuanto a las medidas de preservación y control de documentos, los incisos f, g, h, j, l y n del artículo N° 84 del Reglamento N°40554 -C, “Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos, indica lo siguiente:

"Artículo 84. Medidas de Preservación de Documentos en Soporte Tradicional. En los depósitos, salas de consulta y de tratamiento archivístico de los archivos del Sistema, se deberán observar las siguientes medidas de preservación y control de los documentos en soporte tradicional:

Dirección General de Auditoría

- f-. En aquellos locales donde existan ventanas, debe evitarse la entrada directa de luz solar, los niveles de luz natural deben ser bajos e indirectos.
- g-. Los niveles de humedad relativa deben encontrarse en lo posible entre el 45% y 55%.
- h-. La temperatura en los depósitos deberá mantenerse en lo posible entre los 18° C y 22° C.
- j-. Existirán las alarmas de incendios e interruptores del fluido eléctrico y los equipos de extinción necesarios.
- l-. En los depósitos debe existir un buen sistema de ventilación, para evitar focos de humedad.
- n-. La estantería de los depósitos tendrá una altura promedio entre 2,20 m y 2,30 m, con una distancia mínima de 10 cm entre el suelo y el primer estante.

La causa de los incumplimientos al reglamento citado la falta de conocimiento de la normativa aplicable, lo cual fue verificado por la Dirección, por cuanto no se presentó evidencia formal de valoraciones técnicas efectuadas para el diseño del archivo.

La aplicación parcial del Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos, puede repercutir en la pérdida de la información debido a deterioro, lo que incrementa el riesgo de pérdida de información, tanto de valor administrativo como científico y cultura que son irremplazables.

12. CONCLUSIONES

- Con base en las revisiones efectuadas, se concluye que existen algunas oportunidades de mejora en la conformación de los expedientes digitales.
- Se identificaron oportunidades de mejora en el control interno de la DNP, ya que en algunos casos no se cumple con los procedimientos internos.
- Se identificaron algunas oportunidades de mejora en el manejo y realización de los expedientes físicos.
- Se identificaron algunas oportunidades de mejora en el almacenamiento de los expedientes físicos.

13. RECOMENDACIONES

a. Al Despacho de la Ministra

- 4.1.1 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe, en un plazo de 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.
- 4.1.2 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que se ingrese el Plan de Acción con las actividades correspondientes, conforme los plazos establecidos, que muestre las acciones que se ejecutarán para cumplir las recomendaciones contenidas en este Informe, en un plazo 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.
- 4.1.3 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que se registren en el Sistema Argos el Control de Avance de las evidencias correspondiente del cumplimiento de las recomendaciones emitidas en este Informe, en 10 días hábiles plazo una vez recibido este Informe.

b. A la Dirección Nacional de Pensiones

- 4.2.1 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que proceda a ejecutar la valoración técnica del sistema Laserfiche, para determinar si se requiere de una modificación u actualización que garantice el efectivo, y eficiente respaldo de los expedientes digitales, conforme lo dispuesto en la Ley N°7202 "Ley del Sistema Nacional de Archivos" y sus lineamientos. Informar a esta Auditoría los resultados de la valoración, y el plan de acciones que emprenderán, en un plazo de 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.

Dirección General de Auditoría

- 4.2.2 Una vez efectuada y remitida la valoración técnica solicitada en la recomendación 4.4, se deberá elaborar el plan de acción que estipule las actividades a desarrollar, su plazo de ejecución y el responsable de las mismas, por medio del sistema Argos, según los resultados obtenidos de la evaluación, en un plazo de 30 días hábiles, una vez recibido este Informe.
- 4.2.3 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que se creen y ejecuten los controles de supervisión y de cumplimiento de la circular CIR-DNP-4-2020, en un plazo de 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.
- 4.2.4 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que en lo sucesivo se cumpla con lo establecido con la normativa NTN-001 “Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos de la Junta Administrativa del Archivo Nacional” incisos 5.2.4 y 5.2.6.2, en un plazo de 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.
- 4.2.5 Girar instrucciones por escrito a quien corresponda y dar seguimiento formal y oportuno para que se presente un plan de acción en el cual se programe la atención (según disponibilidad presupuestaria) a las oportunidades de mejora y, se cumpla con lo establecido en la normativa N°40554 -C “Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Archivos” artículo N° 84 incisos h, j, f y n, en un plazo de 10 días hábiles, una vez recibido este Informe.

Oficializado por medio del oficio MTSS-DGA-OFI-14-2021 _____

Dirección General de Auditoría

ANEXOS

Anexo 1

Listado de expedientes con Incumplimiento a la Normativa por concepto de Autenticación de firmas.

Nº	Tipo de expediente	Cédula
1	Físico y Digital	201760690
2	Físico y Digital	301250794
3	Digital	106170401
4	Digital	106600500
5	Digital	106800212
6	Físico y Digital	203540167
7	Digital	105790263
8	Digital	203840969
9	Físico y Digital	203190810
10	Digital	502370943
11	Digital	106580219
12	Digital	501960609
13	Digital	106600903
14	Digital	203720039

**Fuente: Elaboración propia*

En el caso de la autenticación de las firmas se indica que 14 de 35 expedientes no cumplen con esta característica, los restantes 21 expedientes no aplicaban debido a que no existen documentos digitales con firma para la verificación.

En cuanto al incumplimiento por falta de índice electrónico, hoja de control generada automáticamente y orden cronológico del expediente digital, no se cumple en el 100% de los expedientes digitales sujetos a revisión.

Dirección General de Auditoría

Anexo N° 2

Según la revisión efectuada se detallan los expedientes que incumplen con respecto a la confrontación del documento original, apercibimiento a las personas gestionantes de su deber de mantener en custodia la documentación original y con la nomenclatura inadecuada en las carpetas del expediente digital.

Tipo de expediente	Cédula	No hay evidencia del Confrontado con el original	No se indica apercibimiento por parte del gestionante	Nomenclatura no es adecuada
Físico y Digital	201760690	x	✓	x
Físico y Digital	301250794	x	N/A	x
Físico y Digital	108130707	✓	N/A	N/A
Físico y Digital	600530217	N/A	N/A	x
Físico y Digital	601880636	x	x	✓
Físico y Digital	203450130	x	x	x
Físico y Digital	301300024	x	✓	x
Físico y Digital	102870755	x	x	x
Físico y Digital	400600140	x	✓	x
Físico y Digital	601320378	x	x	x
Físico y Digital	700600413	x	x	x
Físico	601360078	N/A	x	x
Físico y Digital	106840385	✓	N/A	x
Físico y Digital	302650822	x	x	x
Físico y Digital	700790881	x	x	x
Físico y Digital	105710300	N/A	N/A	x
Digital	106170401	x	✓	x
Digital	106600500	x	x	x
Digital	106800212	x	x	x
Físico y Digital	203540167	x	N/A	x
Físico y Digital	500470783	x	x	x
Físico y Digital	500770139	x	x	x
Digital	105790263	x	x	x
Digital	203840969	x	x	x
Físico y Digital	203190810	x	x	x
Digital	105230140	x	x	x
Digital	104390836	x	x	x
Digital	502370943	x	x	✓
Digital	203960060	x	x	x
Digital	106580219	N/A	N/A	x
Digital	203920512	N/A	N/A	x

...continúa

Dirección General de Auditoría

Tipo de expediente	Cédula	No hay evidencia del Confrontado con el original	No se indica apercibimiento por parte del gestionante	Nomenclatura no es adecuada
Digital	501960609	x	x	x
Digital	105280657	x	x	x
Digital	106600903	x	x	x
Digital	203720039	x	x	x

*Fuente: Elaboración propia

Los expedientes marcados con “x” significan que no están cumpliendo con el criterio, el 100% de los expedientes antes mencionados no cuentan con un documento o una indicación que aclare hasta que folio se utilizó expediente físico y a partir de que fecha se continúa con expediente digital, adicionalmente, en el SIG no se hace la aclaración de que los expedientes se encuentran actualizados y digitalizados, también se verificó que los siguientes expedientes no se encontraban digitalizados en el Laserfiche a la fecha de solicitud de expedientes:

Cédula	Regimen
301160266	Galardonados con el Premio Magón Leyes 6984 y 7302
106520557	Guardia Civil Ley 1988
301330862	Comunicaciones Excepciones Ley 6611
202250167	Ferrocarriles Ley 264
900090380	Hacienda Diputados Leyes 148 y 7007
900130147	Hacienda Ley 148
101430502	Obras Públicas Ley 19
120060773	Registro Nacional Ley 5
301800623	Gracia Ley 14
400800204	Guerra Excombatientes Leyes 1922 y 7302
600700658	Comunicaciones Ley 4
103890736	Registro Nacional Ley 5

*Fuente: Elaboración propia

Dirección General de Auditoría

Anexo N° 3

El detalle de los expedientes que incumplen con la Normativa de expedientes físicos son los siguientes:

N°	Cédula	No están debidamente foliados	Numeración consecutiva y continua	Existen documentos repetidos o copias
1	301160266	✓	✗	✓
2	101960561	✗	✓	✓
3	103170641	✓	✗	✓
21	120060773	✓	✗	✓
22	104790979	✓	✓	✗
23	301800623	✓	✗	✓
26	900390539	✓	✓	✗
27	203670664	✗	✗	✗
29	400780187	✓	✗	✓
30	101890107	✓	✗	✓
31	103890736	✓	✓	✗

*Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, el 100% de los expedientes revisados contienen folios en ambas caras de la hoja, siendo lo correcto foliarlo solamente en la primera cara del documento (folio frente), es decir, no se foliará el reverso.

Dirección General de Auditoría

Anexo N° 4

Los incumplimientos relacionados a infraestructura se ven reflejados en las siguientes fotografías:

- No existe control de temperatura, ya que el aire acondicionado no se encuentra en funcionamiento.



- Existen extintores, pero no hay dispositivos preventivos como alarmas de incendios.



Dirección General de Auditoría

- La cortina que impedía la entrada de luz solar se desprendió y no se volvió a colocar:



- La altura del primer estante y el suelo debe ser de 10 cm:

