



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo. 474-2050/ San Pedro de Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA AUDITORÍA INTERNA

INFORME FINAL

ESTUDIO SOBRE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ÁREA DE ARCHIVO CENTRAL DE LA UNED.

INFORME N° ACE-003-2018

2019



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo. 474-2050/ San Pedro de Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Índice

RESUMEN EJECUTIVO.....	4
1. INTRODUCCION	6
1.1 Origen del estudio.....	6
1.2 Objetivos	6
1.3 Alcance del estudio.....	7
1.4 Estudio realizado de acuerdo con la Normativa.....	7
1.5 Comunicación Preliminar de los Resultados de la Auditoría y Conferencia Final	7
1.6 Deberes en el Trámite de Informes de Auditoría	8
1.7 Antecedentes.....	9
2. RESULTADOS.....	11
2.1.-Estructura organizacional y funcional del Archivo Central de la UNED.	11
2.2.-De la implementación y cumplimiento de normativa referente a la gestión documental electrónica en la UNED.	14
2.3.- Del reglamento y procedimientos del Archivo Central.	22



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo. 474-2050/ San Pedro de Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

2.4 Del Fondo Documental de la UNED, su conservación y seguridad.	27
2.5 De la autoevaluación de control interno y valoración del riesgo en el Archivo Central de la UNED.	38
3. CONCLUSIONES.	41
4. RECOMENDACIONES.....	43
5. ANEXOS.....	46



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo. 474-2050/ San Pedro de Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

INFORME N° ACE-003-2018

(Al contestar refiérase a este número)

RESUMEN EJECUTIVO.

En el estudio que realizó la Auditoría se verificó que el Área de Archivo Central cumpliera con lo establecido en el Reglamento del Centro de Información, Documentación y Recursos Bibliográficos de la UNED, la Ley N°.7202 y su Reglamento, se evaluó el control interno establecido para el manejo y conservación de la documentación institucional y se determinó la pertinencia de las condiciones ambientales y de seguridad de las instalaciones destinadas al Archivo Central. El alcance se estableció de enero a abril, 2018, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

Se determinaron oportunidades de mejora en cuando a la estructura organizacional y funcional del Archivo Central, dado que se realizó la modificación jerárquica apartándose de la normativa interna de la UNED, y se generó una dualidad administrativa en cuando a las líneas de autoridad y presupuestaria.

Otro aspecto relevante es que en la institución no se cuenta con políticas para la conservación, clasificación, selección y administración de documentos en soporte digital de la gestión UNED, así como políticas para creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo y conservación de los documentos electrónicos.

Aunado a lo anterior, la desactualización del Reglamento y Procedimientos en materia de archivo, el incrementado de los archivos de gestión y los denominados “archivos especializados”, estos últimos, sin el debido control del Archivo Central, presentan condiciones que atentan contra la salvaguarda del fondo documental de la UNED, apartándose de la Ley del Sistema Nacional de Archivo y la Ley General de Control Interno

En cuanto a la infraestructura, condiciones ambientales y de seguridad de las instalaciones destinadas al Archivo Central y de los otros recintos de archivo (archivos especializados), se determinó, la ausencia de planes de mantenimiento, presentando problemas de filtración de goteras y luz natural,



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

polvo, ausencia de planes de emergencia, control de plagas y espacios insuficientes. Además, no guardan las condiciones para la conservación y seguridad de los documentos.

En virtud de los resultados de este estudio se formularon una serie de recomendaciones al Rector, relacionadas con presentar al Consejo Universitario la propuesta de estructura orgánica y funcional del Archivo Central. Dar prioridad y gestionar ante el Consejo Universitario la aprobación de la propuesta de “Políticas para la normalización y desarrollo de la gestión documental y documentos digitales en los Archivos el Sistema Institucional de Archivo de la UNED-SIAUNED” y “Reglamento del Sistema Institucional de Archivos de la UNED-SIARUNED”; formular propuesta para la creación, implementación y sostenibilidad del Sistema Institucional de Archivo de la UNED; presentación de la propuesta de mejora en cuanto la infraestructura, ubicación y espacio del archivo central, archivos especializados y de la gestión de la UNED. Con la asesoría de la DITIC, contratar o producir a lo interno, el sistema gestor documental o software administrador para los documentos en soporte digital, realizar la autoevaluación de Control interno y valoración de riesgo para el Archivo central.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

INFORME N° ACE-003-2018
(Al contestar refiérase a este número)

INFORME FINAL

**Estudio sobre organización y funcionamiento del Área
de Archivo Central de la UNED.**

1. INTRODUCCION

1.1 Origen del estudio

El estudio se realiza en cumplimiento del Programa de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2018.

1.2 Objetivos

A. Objetivo General

Verificar que el Área de Archivo Central cumple con lo establecido en el Reglamento del Centro de Información, Documentación y Recursos Bibliográficos de la UNED, la Ley No.7202 y su Reglamento.

B. Objetivos específicos



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

1. Evaluar el control interno establecido para el manejo y conservación de la documentación institucional.
2. Determinar la pertinencia de las condiciones ambientales y de seguridad de las instalaciones destinadas al Archivo Central.

1.3 Alcance del estudio

Enero a abril, 2018, ampliándose en los casos que se considere necesario.

1.4 Estudio realizado de acuerdo con la Normativa

El estudio se realizó en cumplimiento con las normas, leyes y reglamentos que para tal efecto rige los procedimientos de la Auditoría Interna en el Sector Público; y de conformidad con las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014), publicada en la Gaceta N° 184 del 25 de setiembre de 2014, el Reglamento para el Trámite de Informes de Auditoría y Seguimiento de las Recomendaciones y la Guía de procedimientos de la Auditoría Interna de la Universidad Estatal a Distancia para ejecutar, controlar y supervisar el proceso de auditoría.

1.5 Comunicación Preliminar de los Resultados de la Auditoría y Conferencia Final

El estudio fue presentado al sr. Rector en carácter de informe preliminar mediante oficio AI-165-2018 del 11 de diciembre de 2018 y recibido por la Rectoría en la misma fecha.

La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se efectuó el 22 de enero del 2019 a las 11:00 am en la Sala de reuniones de la Rectoría, en presencia del Mag. Carlos Mauricio Montoya Rodríguez, Rector a.i. de la UNED; Mag. Francisco Durán Montoya, Director, Dirección de



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Tecnología, Información y Comunicaciones; Mag. Jenipher Granados Gamboa, Jefe a.i. Centro de Planificación y Programación Institucional; Licda. Luz Adriana Martínez Vargas, Coordinadora, Programa de Control Interno; Licda. Evelyn Mora Murillo, funcionaria del Archivo Central; y la Mag. Iriabel Hernández Vindas, Coordinadora de la Comisión de Seguimiento de recomendaciones de Auditoría y se dieron por aceptadas las recomendaciones establecidas en el informe.

Mediante oficio CSRA. 2019-001 del 23 de enero del 2019 y recibido por la Auditoría el 24 de enero del 2019, se trasladan los oficios ARCH-001-2019 con fecha 21 de enero del 2019; oficio CPPI-004-2019 con fecha 22 de enero del 2019 y el oficio PROCI-001-2019 con fecha 18 de enero del 2019, y se presentan observaciones al Informe Preliminar, las cuales se analizaron con detalle en el ANEXO N° 1 “Análisis de las Observaciones Recibidas de la Administración”

1.6 Deberes en el Trámite de Informes de Auditoría

Con el fin de prevenir sobre los deberes del jerarca en el trámite de informes y de los plazos que se deben observar. A continuación, se citan los artículos 36 y 38 de la Ley General de Control Interno; así como el artículo 39 sobre las causales de responsabilidad administrativa.

Artículo 36.

Informes dirigidos a los titulares subordinados

Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

Artículo 38

Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República.

Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

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.

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”.

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...”

1.7 Antecedentes.

1.-La Junta Universitaria, según el acta N° 10, acuerdo N° 2 del 19 de mayo de 1977, crea el Centro de Información y Documentación Institucional (CIDI).



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

2.-El 24 de octubre de 1990, se promulgó la Ley N° 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos¹, señalando en el artículo 41:

Todas las Instituciones deberán contar con un archivo central y con archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos, lo que deberá hacer, salvo normativa especial, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y las normas de la Junta Administrativa del Archivo.

3.- El Consejo de Rectoría en sesión N° 773-92 del 15 de octubre de 1992, artículo III: Formalización de situación del Archivo Central, "(...) Se acuerda adscribir el Archivo Central junto con el personal que se dedica al mismo y que está consignado en el oficio CIDI-92-052, como una Unidad perteneciente al CIDI".

4.- El Consejo Universitario en sesión N° 1260-97 del 19 de marzo del 1997, ARTICULO II, inciso 1) referente la reorganización de la Vicerrectoría de Planificación se acuerda: Artículo V: "Créase el Centro de Información, Documentación y Recursos Bibliográficos dependiendo directamente del Vicerrector Académico, en el que se integrarán los objetivos y funciones del anterior Centro de Información y Documentación Institucional y los de la Oficina de Servicios Bibliotecarios".

5.-El Consejo Universitario en sesión N° 1321-98. Art. III, inciso 1, celebrada el 3 de abril de 1998, aprueba la propuesta de reorganización de la Vicerrectoría Académica; en ésta no se afecta lo acordado en sesión N° 1260-97 del 19 de marzo del 1997, en su Artículo V: Creación del CIDREB

6.-El Consejo de Rectoría en sesión N° 1389-2005, Art XXIV del 17 de mayo del 2005. Acuerda:

1.-Acoger la propuesta presentada por el centro de Planificación y programación Institucional (CPPI) respecto de la Estructura organizacional y ubicación de (SIC) adecuada del Archivo central de la UNED presentado a este Consejo mediante oficio CPPI-013.

2.-Reubicar jerárquicamente el Archivo Central como dependencia adscrita directamente a la Vicerrectoría Ejecutiva.

¹ La Procuraduría General de la República en criterio C-157-2016 del 18 de junio del 2016, concluye: "a) A partir de lo dispuesto en los numerales 1 y 2 de la Ley del Sistema Nacional de Archivos N°7202 del 24 de octubre de 1990, las instituciones autónomas, entes universitarios y municipalidades quedan comprendidas dentro de los alcances de la Ley en materia archivística. (...)".



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

2. RESULTADOS

2.1.-Estructura organizacional y funcional del Archivo Central de la UNED.

El Archivo Central de la UNED en el año 2005 fue reubicado jerárquicamente como dependencia adscrita directamente a la Vicerrectoría Ejecutiva, por medio del acuerdo tomado por el Consejo de Rectoría, en sesión N° 1389-2005, art XXIV del 17 de mayo del 2005.

No obstante, la aprobación de dicho cambio jerárquico se apartó de la normativa interna, específicamente, de lo establecido en el Estatuto Orgánico de la UNED, que al respecto indica:

*ARTÍCULO 25 El Consejo Universitario es el órgano directivo superior de la Universidad. Le corresponden las siguientes funciones:
(...).*

h) Aprobar la creación o supresión de las unidades académicas, administrativas, y técnicas de la Universidad, previo estudio técnico por votación afirmativa de, al menos, dos terceras partes de la totalidad de sus miembros;

(...).

Al respecto, el Reglamento Ejecutivo a la Ley del Sistema Nacional de Archivos (Decreto Ejecutivo N° 40554 –C vigente desde 08/12/2017), en la SECCIÓN IV, DE LOS ARCHIVOS DEL SISTEMA, establece:

Artículo 32. Archivos Centrales. Los Archivos Centrales que conforman el Sistema dependerán de la máxima autoridad administrativa de la Institución a la que pertenecen, de manera que los lineamientos y directrices que emitan en materia archivística, cuenten con el respaldo al más alto nivel político. (...) (subrayado y negrita no es del original)

Adicionalmente, dicha modificación jerárquica generó una dualidad administrativa, debido a que el Archivo Central depende a nivel de organización y coordinación (línea de autoridad) de la Vicerrectoría Ejecutiva; no así, a nivel



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

presupuestario dado que se mantiene la planilla (carga salarial), dentro del CIDREB, bajo la Vicerrectoría Académica, programa 4-01-41.

En cuanto a la estructura funcional (líneas de autoridad y responsabilidad) del Archivo Central, se tiene que la coordinación de este se venía designando en forma rotativa entre sus colaboradores por lapsos de dos años², hasta el año 2014 que se subroga la coordinación de esta Unidad a la funcionaria que ocupa el puesto de Vicerrectora Ejecutiva (Oficio VE-264-2014 del 1 de octubre del 2014).

Al respecto, el Reglamento del Centro de Información Documentación y Recursos Bibliográficos., (Aprobado por el Consejo Universitario en sesión N°. 1395, ART. VI, inciso 2), celebrada el 30 de junio de 1998), en el artículo 61 señala: *“Por sus características estará a cargo de una persona titulada en archivística, y tendrá dentro de su personal cuando menos, a un técnico profesional en archivística y a los técnicos necesarios de la misma especialidad”*.

En línea con lo establecido en Ley No. 7202 Ley del Sistema Nacional de Archivo, Artículo 43.- *“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”* (subrayado no es del original)

Cabe señalar, que tres de los funcionarios que laboran en el Archivo Central, poseen formación académica en materia de archivística. No obstante, en el Manual Descriptivo de Clases y Puestos de la UNED, no existe el puesto de archivística o similar, de ahí que estos funcionarios estén nombrados como Técnico Universitario C (3).

Sobre el particular, el Reglamento Ejecutivo a la Ley del Sistema Nacional de Archivo (40554 – C, Alcance No 27 de La gaceta del 7 de setiembre del 2017) en su CAPÍTULO III DEL PERSONAL DE LOS ARCHIVOS, entre otros establece:

Artículo 39. Personal de los Archivos Centrales. *El Jefe o Encargado de cada Archivo Central será preferiblemente un profesional con especialidad en Archivística, a quien le corresponderá planificar, dirigir,*

² Acuerdo CONRE N° 1538-2008 art inc. 6 del 2 de junio 2008 sobre el Estudio de Puestos en el CIDREB según oficio ORH 479-2008.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

coordinar, controlar, supervisar y evaluar las funciones archivísticas del sistema institucional de archivos. Contará con profesionales y técnicos con especialidad en archivística y el personal que requiera para cumplir sus competencias.

Artículo 40. Respaldo Institucional. *Los Jerarcas de las Instituciones que forman parte del Sistema, deberán vigilar porque el sistema institucional de archivos y su recurso humano, cuenten con las condiciones óptimas para ejercer la función archivística con excelencia y cumplir con la legislación vigente.*

La inobservancia de la normativa externa e interna en materia de archivística, provoca el debilitamiento del ambiente de control, no solo por la modificación a nivel de la estructura organizacional de la UNED, además, por no establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios.

Ley General de Control Interno, Ley 8292, en los siguientes artículos:

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.*

ARTÍCULO 13.- Ambiente de control

En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...)

c) *Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

(...)

2.2.-De la implementación y cumplimiento de normativa referente a la gestión documental electrónica en la UNED.

De acuerdo a las pruebas realizadas se determinó que en la institución no se cuenta con políticas para la conservación, clasificación, selección y administración de documentos en soporte digital de la gestión UNED, así como, políticas para creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo y conservación de los documentos electrónicos.

Lo anterior fue comunicado el 30 de julio del presente año, mediante servicio preventivo de advertencia en oficio AI-100-2018, al Mag Luis Guillermo Carpio, rector de la UNED, en los siguientes términos:

1. La Ley N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos, en su artículo 11 incisos e, f y h, tipifica las funciones de la Junta Administrativa, entre ellas:

e) Establecer las políticas archivísticas del país y recomendar estrategias para un adecuado desarrollo del Sistema Nacional de Archivos.

f) Formular recomendaciones técnicas sobre la producción y la gestión de documentos.

h) Formular recomendaciones técnicas sobre la administración de documentos producidos por medios automáticos

2. La Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos No. 8454 del 30 de agosto del 2005, vigente desde el 13 de octubre del 2005 y su Reglamento, dado por Decreto No. 33018-MICIT del 20 de marzo del 2006, vigente desde el 21 de abril del 2006, establece que en el artículo 6°:

Artículo 6°—Gestión y conservación de documentos electrónicos. Cuando legalmente se requiera que un documento



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

sea conservado para futura referencia, se podrá optar por hacerlo en soporte electrónico, siempre que sea apliquen las medidas de seguridad necesarias para garantizar su inalterabilidad, se posibilite su acceso o consulta posterior y se preserve, además, la información relativa a su origen y otras características básicas.

La transición o migración a soporte electrónico, cuando se trate de registros, archivos o respaldos que por ley deban ser conservados, deberá contar, previamente, con la autorización de la autoridad competente.

En lo relativo al Estado y sus instituciones, se aplicará la Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 7202, de 24 de octubre de 1990. La Dirección General del Archivo Nacional dictará las regulaciones necesarias para asegurar la gestión debida y conservación de los documentos, mensajes o archivos electrónicos.

3. La Junta Administrativa del Archivo Nacional, emite la Directriz 29-2007, del 14/11/2007, publicada en el diario oficial La Gaceta No 61-28 de marzo del 2008, con las regulaciones técnicas generales y de acatamiento obligatorio en el Sistema Nacional de Archivo, para la gestión de documentos producidos por medios automáticos (los documentos creados en un ambiente electrónico o que se conserven en un soporte electrónico). Directriz que entre los aspectos de materia de gestión de documentos señala:

(...)

3) Los responsables en materia de gestión documental deben:

a. Establecer las políticas y los procedimientos institucionales para la creación, organización, utilización y conservación de los documentos en soporte electrónicoS, y estas deben ser de acatamiento obligatorio.

b. Regular el uso del correo electrónico y de otras herramientas informáticas de acuerdo con las políticas y los procedimientos institucionales para la creación, organización, utilización y conservación de los documentos.

(...)

F. Poseer manuales de procedimientos por escrito que aseguren:

i. El control de la concepción, producción, mantenimiento, utilización y conservación de los documentos producidos por



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

medios automáticos, de manera que se pueda garantizar su autenticidad, integridad y confiabilidad.

(...).

4. El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y la Dirección de Certificadores de Firma Digital, publica en el Alcance Digital N°92 a La Gaceta N°95 del 20 de mayo del 2013, las políticas de “Formatos Oficiales de los Documentos Electrónicos Firmados Digitalmente” definiendo las características que conforman los formatos oficiales de documentos electrónicos firmados digitalmente, para el gobierno de Costa Rica.
5. La Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, por medio de la Resolución CNSD-03-2016 de fecha 28 de octubre del 2016, emite la primera declaración de valor científico cultural dirigida a Universidades Públicas de Costa Rica: *“1.2016. Se declaran documentos con valor científico cultural, patrimonio documental de conservación permanente en cualquier soporte, en todas las universidades públicas, (...)”* ((subrayado no es del original).
6. La Junta Administrativa del Archivo Nacional, por medio de la circular N° 06-2018, de fecha 28 de mayo 2018, informa que en el Alcance Digital N° 105 a la Gaceta N° 88 del 21 de mayo 2018, se publicaron las siguientes normas técnicas:
 - 1.-*Normas técnicas para la gestión de documentos electrónicos en el Sistema Nacional de Archivos.*
 - 2.-*Normas técnicas para la digitalización de documentos en soporte físico y la autenticidad de imágenes.*
7. Que la norma técnica para la digitalización de documentos, establece requerimientos para aplicar en los procesos de digitalización, señalando entre sus aspectos generales:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

- a. *Todo proceso de digitalización que se gestione a lo interno de los archivos del Sistema Nacional de Archivos debe estar considerado en un Plan de Reproducción de Documentos en Soporte Digital, creado por los departamentos funcionales, en coordinación con el Archivo Central y el Departamento de Tecnología de Información y aprobado por el Jefe de la Institución. En ese plan se debe establecer la política de selección de material que se va a digitalizar. (subrayado no es del original).*
 - b. *Todo proceso de digitalización deberá cumplir con las condiciones y características establecidas en este documento, tomando en cuenta aquellos documentos que cuenten con valor científico cultural y de conservación permanente.*
 - c. *Mejoras y buenas prácticas adicionales pueden incorporarse a esta Norma a efectos de mejorar los procesos de digitalización, pero deberán formalizarse ante la Junta Administrativa del Archivo Nacional para efectos de su incorporación a la presente Norma Técnica.*
 - d. *En relación sobre quién es la autoridad competente a la que se refiere el artículo 6 de la Ley 8454 “que debe autorizar” la transición o migración a soporte electrónico cuando se trate de registros, archivos o respaldos que por ley deban ser conservados, corresponderá al jefe de cada institución brindar esa autorización.*
8. En complemento a lo anterior, es importante recordar lo establecido en el artículo 8 de la Ley General de Control Interno N° 8292 y algunas normas de la Resolución N-2-2009-CO-DFOE denominada Normas de Control Interno para el Sector Público”

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:

(...)

d) *Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

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



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada.

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 requeridos 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 manejo eficiente 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.

Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de información (N-2-2007-CO-DFOE), Capítulo IV Prestación de servicios y mantenimiento:

4.3 Administración de los datos.

La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma íntegra y segura.

Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE)

1.2 Objetivos del SCI.

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

(...)

d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.

1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI.

c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.

4.2 Requisitos de las actividades de control.

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

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.*

f. Divulgación. *Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.*

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando

en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

5.1 Sistemas de información.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.

5.2 Flexibilidad de los sistemas de información.

Los sistemas de información deben ser lo suficientemente flexibles, de modo que sean susceptibles de modificaciones que permitan dar respuesta oportuna a necesidades cambiantes de la institución.

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.

5.5 Archivo institucional.

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



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.

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.

9. Se determinó que pese a los esfuerzos y recursos destinados en la UNED en los diferentes proyectos relacionados con la temática que nos ocupa, no se ha logrado cumplir e implementar la normativa referente a la gestión documental electrónica en la UNED, citada en el punto 6 de este oficio.
10. En la misma línea se encuentra el tema de la Firma Digital en la UNED, informando a esta Auditoría³ que a 27 funcionarios se les ha otorgado la firma digital y 6 más se encuentran en el proceso de gestión, siendo del conocimiento que en la institución no se cuenta con las regulaciones en cuanto a la asignación y uso de las mismas.
11. Finalmente, ante la cantidad de documentos que son generados, procesados y cumplen su propósito en medios electrónicos sin garantizar su autenticidad, integridad y confiabilidad, siendo la adecuada gestión documental fundamental para la transparencia administrativa, el derecho de acceso a la información, pronta respuesta y la rendición de cuentas, se reitera la necesidad de implementar la normativa técnica vigente.

Por su parte la Administración a través del oficio R-874-2018 de fecha 24 de agosto del 2018, hace traslado del oficio en donde se indican algunas gestiones realizadas en relación al tema, sin entrar a analizar y establecer las acciones a ejecutar para subsanar las deficiencias de control señaladas.

³ Correo Electrónico de fecha 9 de junio del 2018, emitido por el señor Roger Alberto Jiménez Morales, de la Vicerrectoría Ejecutiva UNED.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Lo anterior conlleva a que en la UNED se produzca incumplimiento a la normativa aplicable, además de no resguardar la memoria institucional a través de archivos en formato digital.

2.3.- Del reglamento y procedimientos del Archivo Central.

Pese a haber sido reubicado jerárquicamente el Archivo Central desde el año 2005, a la fecha sigue regido por el Reglamento del Centro de Información Documentación y Recursos Bibliográficos, aprobado por el Consejo Universitario en sesión No 1395. Art. VI, inciso 2) de 30 de junio de 1998, el cual incorpora en su Título Segundo “AREA DEL ARCHIVO CENTRAL”.

Por otra parte, el Manual de Procedimientos del Archivo Central (aprobado por el Consejo de Rectoría en sesión No 1718-2012, Artículo III, inciso 1), celebrada el 26 de marzo de 2012) a la fecha no ha sido actualizado y carece de procedimientos o lineamientos para el resguardo, custodia y conservación de documentos digitalizados, documentos electrónicos, entre otros.

Al respecto el Reglamento Ejecutivo a la Ley del Sistema Nacional de Archivos (Decreto Ejecutivo N° 40554 –C vigente 08/12/2017). Señala:

Artículo 29. Conformación del Sistema. *El Sistema estará conformado por los Archivos Públicos: Histórico o Final, Intermedio, Centrales, de Gestión de las Instituciones mencionadas en el artículo 2 de la Ley que se reglamenta y los privados y particulares que lo soliciten.*

Todos estos archivos regularán su funcionamiento de acuerdo con la Ley No. 7202, del 24 de octubre de 1990, el presente Reglamento y las Políticas, los Acuerdos, Resoluciones, Lineamientos emitidos por la Junta, la CNSED y el Archivo Nacional. (subrayado no es del original)

Cabe señalar que, fue suministrado a esta Auditoría oficios por medio de los cuales los funcionarios del Archivo Central, habían planteado a sus superiores propuestas de reglamento, procedimientos y otros, entorno de la gestión documental de la UNED que datan de varios años atrás, sin que se implementaran o indicara la no aceptación de las propuestas planteadas, a saber:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

- Oficio ARCH-016-2010, con fecha 14 de diciembre del 2010, suscrito por Mag. Luis Méndez Astorga, Coordinador de Archivo Central, asunto: Desarrollo del Archivo Central.
- Correo electrónico, con fecha 26 de junio del 2015, suscrito por Archivo Central (funcionarios), asunto: Proyecto Repositorio Institucional de Documentos (gestionar Fondos del Sistema).
- Correo electrónico, con fecha 28 de julio del 2016, suscrito por Archivo Central (funcionarios), asunto: Presupuesto para software de Archivo Central.
- Oficio ARCH-022-2016, con fecha 08 de agosto del 2016, suscrito por los funcionarios del Archivo Central, asunto: Ideas para la reubicación de estructura del Archivo Central

Siendo, en el 2013 a través del oficio ARCH-12-2013 del 2 de diciembre del 2013, que se hace de conocimiento del Consejo Universitario la Propuesta de Reglamento del Sistema Unediano de Archivo del Archivo Central, documento que se conoce en la sesión 2305-2013, Art. III, inciso 5) celebrada el 12 de diciembre del 2013, acordando:

Remitir a la Comisión de Asuntos Jurídicos la propuesta de Reglamento del Sistema Unediano de Archivos, presentada por el Coordinador del Archivo Central, con el fin de que la analice y haga llegar sus observaciones al Plenario, a más tardar el 31 de marzo del 2014.

(...).

Es por medio del oficio ARCH-005-2018 del 29 de junio del 2018, dirigido al Consejo Universitario y Comisión de Asuntos Jurídicos, que se traslada la nueva propuesta: Políticas Gestión Documental, Documentos Digitales y el Reglamento Sistema Institucional de Archivos de la UNED- SIARUNED, señalando entre otros:

En atención a su nota CU.CAJ-2018-032 del 19 de marzo del 2018, relacionada con la actualización de la propuesta de Reglamento del Sistema Unediano de Archivos y la integración de los Temas (...) adjunto a esta nota

Política para la normalización y desarrollo de la gestión documental y documentos digitales en los Archivos del Sistema Institucional de Archivos de la UNED-SIAUNED. Y

Reglamento del sistema Institucional de Archivos de la UNED-SIARUNED (en la anterior propuesta se le denominó: Sistema Unediano de Archivos-SUA)



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Sin embargo, a la fecha del estudio tanto las políticas como el reglamento del Archivo Central, no han sido aprobadas por el Consejo Universitario.

Otro de los aspectos relevantes que se dan entorno al Archivo Central, es que el Consejo Universitario, en sesión No 2336-2014, Art II, inciso 4ª, celebrada el 15 de mayo del 2014, acuerda:

“(...) El Archivo Central será la dependencia oficial para la entrega de la copia fiel del resumen del diseño curricular de asignaturas aprobadas que soliciten los estudiantes, previa coordinación con el programa de Apoyo Curricular y Evaluación de los aprendizajes (PACE), la cual deberá estar firmada por las personas responsables del Archivo Central (...)”.

No obstante, no se contó con los estudios previos, a efecto de determinar si esta labor forma parte de las funciones del Archivo Central, tampoco se elaboró el procedimiento para su ejecución, al respecto se trae a colación el artículo 32 del reglamento a la Ley de archivo, que indica:

Artículo 32. Archivos Centrales.

(...)

Estos archivos son los responsables de reunir, conservar, clasificar, ordenar, describir, seleccionar, administrar y facilitar los documentos que custodian, en cualquier soporte, gestionados por la Institución de la cual forman parte.

Además, agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión, una vez finalizado su trámite, y son objeto de consulta por las propias oficinas y los particulares en general.

Sobre el particular, manifestaron los funcionarios del Archivo Central que el brindar la información no riñe con sus funciones, el problema radica en la ausencia de sistemas de información, dado que la información en algunos casos no ha sido trasladada al Archivo Central y en el caso de que esté, contiene errores y omisiones, generando el recargo de efectuar un control de calidad, que no realiza la unidad que origina la información (PACE).

La antigüedad del reglamento y falta de actualización del manual de procedimientos genera debilitamiento del control interno institucional, incidiendo directamente en la aplicación de controles, como:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

1.-Ausencia de lineamientos o directrices institucionales por escrito, para el acceso de la documentación e información custodiada en el archivo central (salvo lo estipulado en el Reglamento aprobado en el año 1998), con lo cual no se tiene la certeza que se registra y documenta la gestión del Archivo Central y se garantiza la confidencialidad y acceso a la información.

2.-La utilización de formularios uniformes para la documentación, procesamiento y registro de las operaciones del Archivo Central. Para efectos de préstamos y consultas se cuenta con formularios, no obstante, estos no están pre numerados o guardan un orden, debido a que se generan tanto en físico como en digital, no existiendo un repositorio único para su verificación y control.

3.-Carencia de control de los activos del Archivo Central, la última toma física se realizó en el 2016, no incluyó otras bodegas (Tibás), no se realizó la conciliación de la información y los funcionarios del Archivo no cuentan con los resultados obtenidos o inventario de activos que tienen, bajo su responsabilidad.

4.-Ausencia de control y supervisión de las labores que se ejecutan en el Archivo Central, por parte del vicerrector ejecutivo.

Apartándose de lo establecido en la Ley General de Control Interno, Ley 8292, en los siguientes artículos:

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.

Artículo 15 — Actividades de control.

Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

(...)

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

(...)

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

Adicionalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) establecen Capítulo IV: Normas sobre Actividades de Control, lo siguiente;

4.1 Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

4.3.1 Regulaciones para la administración de activos

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución.

4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

4.4.2 Formularios uniformes

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios.

4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

4.5.1 Supervisión constante

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

2.4 Del Fondo Documental de la UNED, su conservación y seguridad.

De previo a realizar el análisis de los hallazgos determinados, se hace necesario citar algunos de los conceptos definidos en el artículo 1 del Reglamento Ejecutivo a la Ley del Sistema Nacional de Archivos (Decreto Ejecutivo N° 40554 –C vigente 08/12/2017):

Fondo Documental: Es la totalidad de documentos custodiados por una organización o persona producidos en ejercicio de sus funciones.

Archivo Central: Es la unidad que centraliza la documentación generada por todas las unidades de una entidad y que ha cumplido con el trámite administrativo que le dio origen.

Conservación Documental: Es el conjunto de acciones que tienen como objetivo evitar, detener o reparar el deterioro y daños sufridos en los documentos, y las medidas necesarias para asegurar su perdurabilidad en el tiempo. Tiene dos elementos importantes que son la restauración y la preservación.

Política Archivística: Conjunto de orientaciones o directrices para producir y gestionar documentos auténticos, fiables y utilizables, capaces de sostener las funciones y actividades de las organizaciones y de los individuos durante tanto tiempo como sea necesario, y de servir como memoria y fuente para la historia. Incluye el establecimiento de un marco normativo, así como la dotación de los medios materiales y humanos necesarios para el desarrollo. La política archivística debe ser adoptada al más alto nivel de decisión y



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

promulgada, comunicada e implementada en todos los niveles de una organización.

Sistema Institucional de Archivos: Es el conjunto de archivos de gestión de una entidad que se encuentran regulados por una unidad rectora denominada archivo central.

En la institución a través de los años se ha presentado la problemática de ubicación y espacio físico del Archivo Central, siendo que:

1. El Consejo de Rectoría, en sesión N° 1231-2002, Art VII, celebrada el 04 de marzo del 2002, acordó:

(...)

Trasladar los oficios indicados a la Vicerrectoría Ejecutiva, para que, en conjunto con el Ing. Edwin Chavarría, Encargado de proyectos presenten a este Consejo una Propuesta para habilitar en el área de Transportes una infraestructura que pueda recibir tanto el Archivo Central, como los archivos de Registro y Tesorería, trasladando la Unidad de Transportes al sector que colinda con la Universidad de Costa Rica.

2. El Consejo de Rectoría, mediante acuerdo tomado en la sesión N° 1268-2002, Art XII, celebrada el 03 de diciembre del 2002, acuerda:

Instruir a las diferentes Vicerrectorías, Direcciones, Oficinas, Centros Unidades y Programas para que, como medida temporal, no remitan la documentación al Archivo central y en su defecto se custodien en sus mismas instalaciones, hasta nuevo aviso, hasta tanto no se resuelvan los problemas de espacio físico en esa dependencia. Se solicita a la Vicerrectoría Ejecutiva que antes del 31 de enero del año 2003, presente una propuesta institucional para atender la demanda de espacio que ocupan los diferentes archivos de la Universidad. (subrayado no es del original)

De acuerdo a lo señalado en el informe de Desarrollo Archivístico 2017/2018⁴, el Archivo Central de la UNED custodia la cantidad de 1.615 metros lineales de documentos, distribuidos en sus dos (2) recintos, Sabanilla y bodega Tibás.

⁴ Ley 7202, artículo 42, inciso “j) Rendir un informe anual a la Dirección General del Archivo Nacional sobre el desarrollo archivístico de la institución”.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

En la UNED, adicionalmente al Archivo Central y archivos de gestión de las unidades u oficinas, se han creado archivos denominados “Archivos Especializados”, a saber:

- a) Archivo Expediente de Funcionarios, Oficina de Recursos Humanos.
- b) Archivo Expedientes Estudiantes, Oficina de Registro
- c) Archivo Financiero.
- d) Archivo Expedientes, Unidad de Capacitación y Becas.
- e) Archivo Expedientes de Proveedores, Oficina de Contrataciones y Suministros.
- f) Archivo Editorial.
- g) Archivo Expedientes de Salud, Servicio Médico.
- h) Archivo de Becas, Dirección de Asuntos Estudiantiles.
- i) Mediateca, Programa de Producción de Materiales Audiovisual.

Dichos archivos especializados, no se encuentran bajo la tutela del Archivo Central, esta dependencia únicamente brinda asesoría a solicitud de algunos encargados, debido a que se carece de potestad para intervenir en su administración y control, dado que la normativa interna vigente no lo establece.

Producto de la problemática de espacio, para la conservación y resguardo de la información de varios archivos especializados, se ha contratado los servicios de la Empresa Guarda Documentos S.A., para la custodia y almacenaje de documentos en cajas, bajo los procesos de contratación DIR-00832 del 11/12/2012 y DIR-00773 del 03/06/2016, siendo que, los funcionarios del Archivo Central intervienen en calidad de responsables hasta la contratación del 2016, adquiriendo el control y detalle de los documentos, que a partir de esta fecha se remiten a dicha empresa, no conociendo el contenido total de las cajas enviadas bajo la contratación del año 2012.

A junio 2018, según detalle de la factura No: 0079361 (¢ 454.980.84) de la Empresa Guarda Documentos, el servicio de bodegaje brindado consta de: 597 Cajas bodegaje completo multiarchivo y 1238 cajas bodegaje completo Especiales.

La ley 7202⁵, en su Artículo 42; establece: “*Los archivos centrales tendrá (SIC), entre otras, las siguientes funciones: a) Centralizar todo el acervo documental de las*

⁵ Ley del Sistema Nacional de Archivos



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

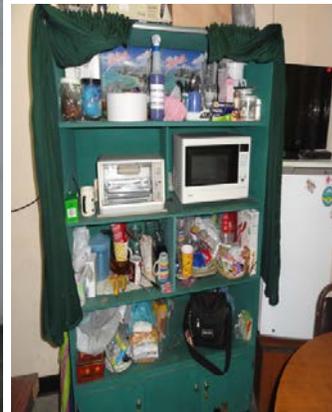
dependencias y oficinas de la institución, de acuerdo con los plazos de remisión de documentos. (...)”.

Como parte del estudio, se realizaron visitas de campo con el propósito de constatar las medidas de conservación y seguridad aplicada en el Archivo Central y algunos de los archivos especializados, obteniendo los siguientes resultados:

1.-Archivo Central UNED.

- Encargado: Vicerrector Ejecutivo, anteriormente la responsabilidad se asignaba de manera rotativa entre 3 funcionarios del archivo.
- Archivo Central: Consta de dos (2) recintos, (sabanilla y bodegas de Tibás).
- Fondo documental, es de 1.615 metros de documentos. (informe 2017/2018).
- Procedimientos: fue aprobado en el año, 2012 (Consejo de Rectoría, en sesión No. 1718-2012, Artículo III, inciso 1), celebrada el 26 de marzo de 2012). a la fecha no ha sido actualizado.
- El control del fondo documental: se llevan hojas Excel y Word, no se cuenta con UPS.
- En el archivo se observó, además ausencia de:
 - Espacio suficiente y disponible para la documentación que se custodia.
 - Medidas para la filtración de luz natural como: polarizado de ventanas, puertas, utilización de persianas u otros.
 - Controles de humedad y temperatura
 - Programa para el control de plagas.
 - Programa de mantenimiento contra las filtración y goteras.
 - Seguridad y resguardo de la información (sistema de respaldo).
 - Planes de emergencia
- En el recinto del fondo documental, se ubican electrodomésticos, como coffe maker, refrigerador, horno de microondas, ya que el espacio de consulta, es utilizado, además, como comedor de los funcionarios el archivo.

Ilustración No 1
Archivo Central.
Área del fondo documental Sabanilla.

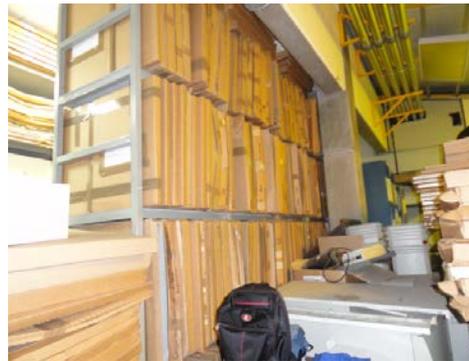


2.- Archivo Editorial (visita 26/07/2018):

- Ubicado: en las instalaciones de la Dirección Editorial
- Encargado: Carlos Carvajal Abarca
- Sub fondo: Libro físico o digital, físico es el convencional, los libros digitales no se resguardan en el archivo, solo se resguarda las planchas (aluminio) y formato digital para libros.
 - Planchas aprox de 800 cajas.
 - Negativos aprox. 200 cajas.
 - Libros
- Procedimientos: no hay por escrito, se trabaja con tablas de plazos Archivo Central.
- El control del sub fondo, se llevan en Excel, respaldado en la ONE DRIVE (nube).

- No hay programas de capacitación en el tema de archivo.
- En el archivo se observó, además, que se almacenan cajas y activos de otras unidades no relacionados con el archivo.

Ilustración No 2 Sub fondo Editorial



3.-Mediateca, Programa de Producción de Material Audiovisual (visita 26/07/2018):

- Ubicado: Edificio A, segundo piso
- Las instalaciones físicas donde se ubica la mediateca no guardan las condiciones adecuadas para el resguardo y conservación del material audiovisual; así mismo, se carece de un sistema de control de incendios,
- Parte del material audiovisual se almacena en cajas de cartón, producto de la falta de espacio físico y por las mudanzas por reparaciones del edificio donde se ubica la mediateca.

Se mantienen las mismas condiciones de almacenamiento y seguridad señaladas en el informe (ACE-2017-07).

Ilustración No 3 Mediateca. PPMA



4.-Archivo Expedientes de Estudiantes, (visita 26/07/2018):

- Ubicado: Edificio A, segundo piso.
- Sub fondo: expedientes de estudiantes:
 - No hay inventario del año 78 al 83.
 - Producto de la remodelación el Edificio A, se perdieron expedientes a la fecha no se ha determinado la cantidad
 - La cantidad de estudiantes de nuevo ingreso es de aproximadamente diez mil (10.000), parte de los expedientes se ubican en bodega de Tibás y en la empresa Guarda Documentos (inventario del año 84 en adelante).
- Procedimientos: no hay procedimientos por escrito.
- No hay programas de capacitación en el tema de archivo.
- El control del sub fondo, se lleva hojas Excel y Word, no se cuenta con UPS, el respaldo se realiza en la nube.
- En el archivo se observó, además la ausencia de:
 - Alarma de incendio
 - Sensores de humedad.
 - Control de plagas y polvo
- Se cuenta con el extintor de agua, sin instalar (piso)
- En el recinto del sub fondo, se utilizan electrodomésticos, como coffe maker

- El archivo se ubica en un segundo piso del edificio A. No contienen espacio para consultas.

Ilustración No 4
Sub fondo Expedientes Estudiantes.
Oficina de Registro.



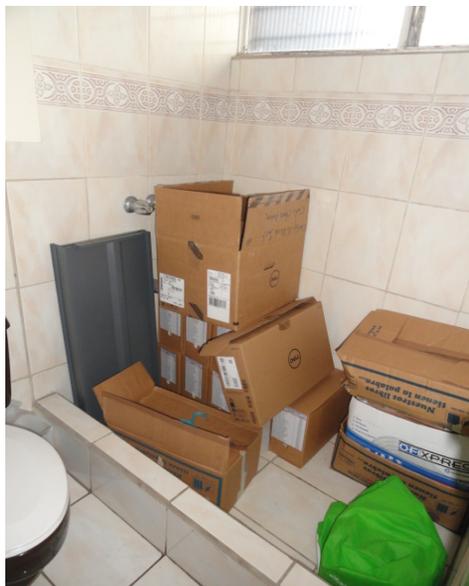
5.- Archivo Expedientes de la Unidad de Capacitación y Becas, (visita 27/07/2018):

- Ubicado: En las instalaciones que ocupa la Unidad de capacitación y Becas.
- Encargado Carlos Chaves Ramírez, a partir del año 2015, además, realiza otras funciones dentro de la UCAB.

- Sub fondo: Expedientes de capacitaciones y becas por funcionario. Aproximadamente tres mil (3.000) expedientes, no se cuenta con inventario actualizado.
- Procedimientos: no hay por escrito, se realizan consultas específicas al Archivo Central, no hay lineamientos institucionales para la conformación y foliado de expedientes, se archiva en las tres (3) caras del expediente manteniendo cronología de documentos y foliación entre las 3 caras, se utilizada la prensa metálica.
- No hay programas de capacitación en el tema de archivo.
- En el archivo se observó, además ausencia de:
 - Extintores.
 - Control de plagas y/o humedad.
 - Alarma de incendio.
- Espacio físico limitado, por lo que se ubican expedientes en cajas en un baño sin uso.

Ilustración No 5 Sub fondo de Becas UCAB





Se desconoce la cantidad y conformación de documentos que constituyen el fondo documental de la UNED, ante la ausencia del sistema institucional de archivo y de políticas archivísticas en la institución, generando el Riesgo por pérdida de información, el cual se hace latente ante la ausencia de medidas para administrarlo y mitigarlo.

Con lo cual la UNED se aparta de:

Ley No7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos, artículo 41, que establece:

Todas las Instituciones deberán contar con un archivo central y con archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos, lo que deberá hacer, salvo normativa especial, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y las normas de la Junta Administrativa del Archivo.

Ley General de Control Interno, Ley N° 8292 del 01 de julio del 2002, estable, en cuanto a los deberes del Jерarca y los Titulares Subordinados, señala:

ARTÍCULO 12.- Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

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.*

(...).

Las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) emitidas por la Contraloría General de la República, en su Capítulo V, Normas sobre Sistemas de Información, entre otros indican:

5.1 Sistemas de información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.

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.

5.5 Archivo institucional

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. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

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.

2.5 De la autoevaluación de control interno y valoración del riesgo en el Archivo Central de la UNED.

Entre los procedimientos aplicados por esta Auditoría para la evaluación de los procesos, se realiza un análisis de los resultados y seguimientos de los planes de mejora de la autoevaluación de control interno del Archivo Central, así como las acciones relacionadas con la valoración del riesgo de la unidad.

En el caso de la autoevaluación de control interno, mediante correo electrónico de fecha 27 de julio del 2018⁶, se informó:

“(...) debido a que el archivo central no ha contado desde hace varios años con coordinador las autoevaluaciones del mismo se trabajaron en conjunto con las de la Vicerrectoría Ejecutiva, según indicación de Doña Cristina en su momento, quien estaba a cargo de esta unidad.

*En el año 2015 participó, como se ve en el adjunto, Luis por parte de Archivo central y varias de las evidencias son específicamente del archivo central y las acciones de mejor(sic) aplican a todos los proceso (SIC) a cargo de la Vicerrectoría. **Por omisión en la autoevaluación del Sistema de control interno del 2016 (que cubría el periodo 2016 - 2017), no participó nadie del archivo.** En el periodo 2018 ya se tiene programado ejecutar la autoevaluación con archivo central, consultaremos al nuevo vicerrector ejecutivo, quien lo tiene a cargo ahora, si considera que lo hagamos a parte o en conjunto con la vicerrectoría” (El resaltado no es del original).*

Esta Auditoría considera que realizar la autoevaluación en forma global (Vicerrectoría) no permite identificar específicamente la oficina o unidad que presenta debilidades de control interno, con la consecuente desventaja que no se puede realizar un seguimiento apropiado, tal como se demuestra en el seguimiento a los planes de acción del 2017, donde las actividades se mantienen en proceso, por lo que no se puede concluir:

⁶ Correo electrónico del 27 de julio del 2018, de Luz Adriana Martínez Vargas, Coordinadora del PROC I



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

- Que las medidas adoptadas contribuyan al perfeccionamiento del SCI del área de archivo central.
- Que se dé seguimiento a los objetivos propuestos.
- Y que se cumpla con las disposiciones de CGR, en esta temática.

En cuanto a la valoración de riesgos, el Programa de Control Interno de la UNED (PROCI), suministró la valoración del riesgo del Archivo Central con corte al 29 de setiembre del 2017, en esta se detallan 17 procesos, con el siguiente nivel de riesgo:

- Riesgo alto (8-10) 6 (seis eventos).
- Riesgo moderado (6) 2 (dos eventos)
- Riesgo bajo (1-2) 9 (nueve eventos)

Para los procesos o eventos clasificados con riesgos altos, se establecieron las medidas para la administración del riesgo, se indica como responsable al “Coordinador o equipo de trabajo del Archivo Central” y para 5 (cinco) se establece la fecha de ejecución “Permanente”

En la revisión de la valoración de riesgo del Archivo Central se determinaron las siguientes oportunidades de mejoras:

- Asesoría y acompañamiento para la identificación de los riesgos, las medidas para su administración, el control y seguimiento de estos.
- Al establecer la fecha de ejecución Permanente, no hay plazo cierto para su cumplimiento.
- En el detalle se duplican varios eventos, aunado a que se deja por fuera eventos externos como es la aplicación de la ley de archivos, su reglamento y otra normativa de cita en el presente informe

Adicionalmente, se han señalado eventos que no fueron considerados en dicha valoración de riesgos, razón por la cual no se han adoptado las medidas para su administración.

La definición establecida en la Ley General de Control Interno (No. 8292) del 01 de julio del 2002 sobre valoración del riesgo consigna lo siguiente:

f) Valoración del riesgo: identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la institución, tanto de fuentes internas como externas



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

relevantes para la consecución de los objetivos; deben ser realizados por el jerarca y los titulares subordinados, con el fin de determinar cómo se deben administrar dichos riesgos. (el resaltado no es del original).
Adicionalmente, dicha ley en su artículo N° 14, establece lo siguiente:

Artículo 14 — Valoración del riesgo.

En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
- c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.*

Las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) emitidas por la Contraloría General de la República, señala lo siguiente:

1.1 Sistema de control interno (SCI).

(...); igualmente, comprende los siguientes componentes funcionales: (...), valoración de riesgos, (...).

1.2 Objetivos del SCI el SCI

El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) **Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.** (...)*

1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

*En el cumplimiento de esa responsabilidad **las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado** y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo.*
(...)

(Lo resaltado no es del original)



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

3. CONCLUSIONES.

- 3.1. El Consejo de Rectoría realizó el cambio jerárquico del Archivo Central como dependencia adscrita directamente a la Vicerrectoría Ejecutiva, sin la debida aprobación del Consejo Universitario, según lo establecido en el Estatuto Orgánico de la UNED. Aunado, a la anterior, se generó una dualidad administrativa referente a la estructura funcional y presupuestaria de dicha Unidad (Ref. 2.1).
- 3.2. En la UNED no se ha logrado cumplir e implementar la normativa referente a la gestión documental electrónica, esto a pesar de los esfuerzos y recursos destinados en los diferentes proyectos, como; Proyecto de Gestión Documental y Archivo Institucional; En situación similar se encuentra el tema de la Firma Digital en la UNED, ante la ausencia de regulaciones en cuanto a la asignación y uso. (Ref. 2.2)
- 3.3. Desde el 2013 el Consejo Universitario tiene en proceso el trámite de discusión y aprobación de la Política y Reglamento el Archivo Central. La antigüedad del reglamento vigente aunado a la falta de actualización del manual de procedimientos, genera debilitamiento del control interno institucional, incidiendo directamente en la aplicación de controles, que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación, por medio de: lineamientos, formularios uniformes, supervisión constante de los procesos. (Ref. 2.3).
- 3.4. En la UNED se desconoce la cantidad de documentos que conforman el fondo documental, producto de la ausencia de un Sistema Institucional de Archivo debidamente regulado por la unidad rectora de la materia, aunado a la carencia de Políticas Archivísticas, para orientar, producir y gestionar documentos auténticos, fiables y utilizables, capaces de sostener las funciones y actividades de las organizaciones y de los individuos durante tanto tiempo como sea necesario, y de servir como memoria y fuente para la historia Institucional.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Las debilidades de control (seguridad y conservación), detectadas dejan de manifiesto que se carece de planes de emergencia para proteger y conservar el acervo documental, así como, del plan de continuidad de negocio (Archivo Central), que contemple los mecanismos para sostener servicios sustentados en tecnología y conectividad en red o sistemas. (Ref. 2.4).

- 3.5. El realizar la autoevaluación en forma global (Vicerrectoría) no permite identificar la unidad o programa que presenta debilidades de control interno, con la consecuente desventaja que no se puede realizar un seguimiento apropiado.

Por otra parte, el presente informe refleja una serie de eventos que de llegar a materializarse pueden afectar los objetivos del Archivo Central, sin embargo, dichos eventos no han sido considerados en la valoración de riesgo, por lo que no se han adoptado las medidas para su administración. (Ref. 2.5)



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 22 y el artículo 12 su inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes recomendaciones:

Al Mag. Carlos Mauricio Montoya Rodriguez, Rector a.i., o a quién ocupe el cargo.

- 4.1. Solicitar a la Vicerrectoría Ejecutiva que en coordinación con las áreas correspondientes, elabore y presente un estudio técnico que incluya la propuesta de la estructura organizacional y funcional del Archivo Central; además valorar su actual ubicación y línea de reporte, considerando entre otros:

Las disposiciones y/o lineamientos, establecidos en la Ley N° 7202.

Ley del Sistema Nacional de Archivos y su reglamento.

Plan de Desarrollo Institucional.

Manual Organizacional.

Presupuesto, planificación, tareas, funciones y objetivos del Archivo Central.

Posteriormente, someterla a conocimiento y aprobación del Consejo Universitario. (Ref. 2.1).

- 4.2. Dar prioridad y gestionar ante el Consejo Universitario la discusión y aprobación de la propuesta de:

- Política para la normalización y desarrollo de la Gestión documental y documentos digitales en los Archivos del Sistema Institucional de Archivos de la UNED-SIAUNED.
- Reglamento del Sistema Institucional de Archivos de la UNED-SIARUNED. (Ref. 2.2; 2.3)



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

4.3.- Solicitar al Vicerrector Ejecutivo que en coordinación con las áreas correspondientes, presente una propuesta para la creación, implementación y sostenibilidad del Sistema Institucional de Archivos de la UNED, que incorpore entre otros:

- Lineamientos sobre acceso y confidencialidad de la información (Documento confidencial; datos personales y transparencia).
- Normalización y actualización del procedimiento para la transferencia de documentos (soporte papel o electrónico), al Archivo Central.
- Lineamientos para el acceso de la documentación e información custodiada en el archivo central, bajo el nuevo modelo de gestión documental para la UNED.
- Planes y/o programas de capacitación en archivística o materias relacionadas, para funcionarios UNED. que laboran en los archivos de gestión, archivos especializados y archivo central.
- Plan de emergencia para proteger y conservar el acervo documental en soporte papel y digital.
- Plan de continuidad de la gestión documental y de la información institucional, que contemple los mecanismos para sostener servicios sustentados en tecnología y conectividad en red o sistemas.

Posteriormente, someterla a conocimiento del Consejo Universitario para su análisis y aprobación. (Ref. 2.2; 2.3; 2.4)

4.4.- Solicitar al Vicerrector Ejecutivo que en coordinación con las áreas correspondientes, presente la propuesta de mejora en cuanto la infraestructura, ubicación y espacio del archivo central, archivos especializados y archivos de gestión de la UNED, en procura de la conservación y resguardo del fondo documental de la UNED, que involucre:



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

- Plan de mantenimiento de las instalaciones: goteras, filtraciones de agua, control de humedad, filtración de luz y/o medidas correctivas para la polarización de ventanas y puertas, control de plagas.
 - Medidas de seguridad, instalaciones eléctricas en buen estado, sensores de humo, equipo de extinción, interruptores de fluido eléctrico.
 - Estantería requerida, cantidad, calidad y dimensiones establecidas mediante la regulación de la materia.
 - Plan de mantenimiento y limpieza de las instalaciones, estanterías, cajas y documentos. (Ref 2.4)
- 4.5.-** Encomendar a la DITIC o contratar externamente, con base en los requerimientos planteados por el área usuaria, la producción de un sistema gestor documental o software administrador para los documentos en soporte digital, con el propósito de garantizar las condiciones y conservación de la información y documentación en formato digital.
- De previo a la implementación del gestor documental (software), se requiere la instauración periódica de un plan de respaldo y salvaguarda de la información que se genera en los archivos de la institución (archivo central, archivos especializados y de gestión), dotar a dichos archivos de lineamientos para respaldo, UPS y las medidas de seguridad de la documentación digital o digitalizada en la UNED. (Ref 2.4)
- 4.6.-** Realizar la autoevaluación de control interno para el Archivo Central e implementar el plan de acción que se genere al respecto. (Ref. 2.5)
- 4.7.-** Realizar la valoración del riesgo del Archivo Central con el propósito de establecer e implementar medidas de control que permitan administrar el riesgo, tanto de fuentes internas como externas relevantes para la consecución de los objetivos, estableciendo fecha cierta para su ejecución y responsables. (Ref.2.5)



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

5. ANEXOS

Anexo No. 1

Análisis de las observaciones recibidas de la Administración⁷

Valoración de las observaciones recibidas de la Administración al informe en carácter de "Preliminar" "**Estudio sobre organización y funcionamiento del Área de Archivo Central de la UNED**", Código **No ACE-003-2018**; mediante oficio ARCH-001-2019 del 21 de enero del 2019.

Detalle en el Informe Preliminar	En el informe preliminar se referencia a la sesión del Consejo de Rectoría N° 773-91					
Detalle de la observación de la Administración	La sesión del Consejo de Rectoría correcta es la N° 773-92					
¿Se acoge?	SÍ	<input checked="" type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	Se acoge la observación de la Administración y se cambia el número de la sesión del Consejo de Rectoría.					

Detalle en el Informe Preliminar	2.1 Estructura organizacional y funcional del Archivo Central de al(sic) UNED: - Dualidad administrativa. - En cuanto a la estructura funcional (línea de autoridad y responsabilidad) del Archivo Central, debemos indicar que la coordinación de este se venía designado en forma
----------------------------------	---

⁷ Tramitadas por medio del oficio CSRA.209-001 del 23 de enero del 2019 y recibido por esta auditoría el 24 de enero del 2019.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

	<p>rotativa entre sus colaboradores por lapsos de dos años</p> <p>- (...) no existe el puesto de Archivista o similar, de ahí que estos funcionarios estén nombrados como Técnico Universitario C (2) y Técnico Universitario A (1).</p>
<p>Detalle de la observación de la Administración</p>	<p>-Creemos importante señalar que esta dualidad se ha reflejado también a la línea funcional y operativa lo cual genera un conflicto de intereses con respecto a lo que son las actividades regulares de los archivos propiamente concebidos desde la Ley 7202 y su Reglamento en el contexto institucional (...)</p> <p>En la pág. 7 párrafo 1 cambiar la redacción y agregar (...): como lo indica el acuerdo del CONRE N^o 1538-2008 art II inc. 6 del 2 de junio 2008 sobre el estudio de Puestos en el CIDREB según oficio ORH 479-2008 (...).</p> <p>Página 7, párrafo 4 (...)</p> <p>Sobre esta afirmación, a partir del 1 de setiembre del 2018 las tres plazas se encuentran homologadas como Técnico Universitario C, (...)</p>
<p>¿Se acoge?</p>	<p>Sí <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Parcial <input checked="" type="checkbox"/></p>
<p>Argumento(s) de la Auditoría Interna.</p>	<p>Las observaciones planteadas por la Administración no se oponen o contradicen a lo observado y recomendado por la Auditoría en el Informe Preliminar ACE-03-2017.</p> <p>No obstante, se agregan e incorporan los aspectos de forma sugeridos por la administración.</p>

<p>Detalle en el Informe Preliminar</p>	<p>2.2.-De la implementación y cumplimiento de normativa referente a la gestión documental electrónica en la UNED.</p>
<p>Detalle de la observación de la Administración</p>	<p>Se detallan una serie de criterios y opiniones del auditado en relación al tema.</p>



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

¿Se acoge?	SÍ	<input type="checkbox"/>	NO	<input checked="" type="checkbox"/>	Parcial	<input type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	Las observaciones planteadas por la Administración no se oponen o contradicen a lo observado y recomendado por la Auditoría en el Informe Preliminar ACE-003-2018.					

Detalle en el Informe Preliminar	2.3.-Del Reglamento y procedimientos del Archivo Central. - Párrafo 3, página 18. - Párrafo 5, página 18. - Párrafo 2 página 19 "... no se contó con los estudios previos, a efecto de determinar si esta labor forma parte de las funciones de Archivo Central"					
Detalle de la observación de la Administración	- Párrafo 3, página 18. Agregar en el texto "del Sistema Unediano de Archivo del" - Párrafo 5, página 18. Agregar en el texto "la nueva"; "el"; "Sistema Institucional de Archivo de la UNED" - Párrafo 2 página 19. Esta apreciación es parcialmente correcta en el sentido que privó un criterio financiero (reducción de gastos y recuperación de recursos), más no hubo una valoración desde el punto de vista del cuadro de servicios institucionales o académicos (...)					
¿Se acoge?	SÍ	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input checked="" type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	Las observaciones planteadas por la Administración no se oponen o contradicen a lo observado y recomendado por la Auditoría en el Informe Preliminar ACE-003-2018. No obstante, se agregan e incorporan los aspectos de forma sugeridos por la administración.					

Valoración de las observaciones recibidas de la Administración al informe en carácter de "Preliminar" **"Estudio sobre organización y funcionamiento del Área de Archivo central de la UNED"**, Código **No ACE-003-2018**; mediante oficio CPPI-004-2019 del 22 de enero del 2019.



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Detalle en el Informe Preliminar	2.1.-Estructura organizacional y funcional del Archivo Central de la UNED.					
Detalle de la observación de la Administración	En varios párrafos se menciona la palabra “reubicación”, siendo el término correcto “cambio o modificación a nivel de rango jerárquico”					
¿Se acoge?	SÍ	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input checked="" type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	<p>El término “Reubicar”, se adopta del acuerdo tomado por el Consejo de Rectoría, sesión ordinaria No 1389-2005, Art. XXIV, celebrada el 17 de mayo del 2005, específicamente del punto #2; acuerdo que se sustentó en el “estudio que realizara el Centro de Planificación y Programación Institucional (CPPI) respecto de la Estructura organizacional del Archivo Central de la UNED y presentado a este Consejo mediante oficio CPPI-013”, (ver detalle del acuerdo de cita en el apartado 1.5, Antecedentes, inciso 6, del informe).</p> <p>Se acoge la observación de la administración en aras de reconocer mejores prácticas; se modifica el término en el informe final, en los casos que procede.</p>					

Detalle en el Informe Preliminar	Recomendación 4.1 Solicitar al Vicerrector Ejecutivo que, en coordinación con las áreas correspondientes, presente la propuesta de la Estructura organizacional y ubicación del Archivo central, (...)					
Detalle de la observación de la Administración	Recom 4.1, propuesta de redacción: (...) que se presente al CONRE las necesidades detectadas y se solicite la elaboración del estudio técnico respectivo que incluya (...)					
¿Se acoge?	SÍ	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input checked="" type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría	Se realiza en lo que procede, la modificación en la redacción de la recomendación 4.1 en el informe final					



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Interna.	
Detalle en el Informe Preliminar	Recomendación 4.3 Solicitar al Vicerrector Ejecutivo que, en coordinación con las áreas correspondientes, presente el Plan de desarrollo del Sistema Institucional de Archivo de la UNED (...)
Detalle de la observación de la Administración	Recomendación 4.3 (...) es necesario aclarar que en materia de planificación, "Plan de Desarrollo", se entiende como una herramienta para el direccionamiento estratégico de la Universidad, por lo tanto el término no está correctamente empleado,
¿Se acoge?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> Parcial <input checked="" type="checkbox"/> X
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	Se realiza la modificación en la redacción de la recomendación 4.3 en el informe final, en lo que procede

Valoración de las observaciones recibidas de la Administración al informe en carácter de "Preliminar" **"Estudio sobre organización y funcionamiento del Área de Archivo Central de la UNED"**, Código **No ACE-003-2018**; mediante oficio PROCI-001-2019 del 18 de enero del 2019.

Detalle en el Informe Preliminar	<p>2.5 De la autoevaluación de control interno y valoración del riesgo en el Archivo Central de la UNED.</p> <p>(...) En el caso de la autoevaluación de control interno, por la metodología utilizada, se realizó a nivel de Vicerrectoría Ejecutiva, con la participación de representantes de las diferentes oficinas o unidades; no obstante, para el periodo 2016/2017, por omisión, se llevó a cabo el proceso de autoevaluación sin la participación del archivo central.</p>
Detalle de la observación de la	Sin embargo, esto no es así, ya que la autoevaluación en la Vicerrectoría Ejecutiva se realiza en cada Oficina y Dirección, solamente en el caso del Archivo Central,



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

Administración	específicamente porque la Coordinación estaba recargada a la Vicerrectoría Ejecutiva, se ejecutó en conjunto con propiamente dicha Vicerrectoría.					
¿Se acoge?	SÍ	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input checked="" type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	<p>Las observaciones planteadas por la Administración se apartan a la información (evidencia) suministrada previamente por la Coordinadora del Programa de Control Interno. (correo electrónico del 27/07/2018)</p> <p>Para efecto de no inducir a error, se transcribe textualmente la información que brindó Mag. Luz Adriana Martínez Vargas a esta Auditoría, en sustitución del comentario señalado.</p>					

Detalle en el Informe Preliminar	<p>2.5 De la autoevaluación de control interno y valoración del riesgo en el Archivo Central de la UNED.</p> <p>En la revisión de la valoración de riesgo del Archivo Central se determinaron las siguientes oportunidades de mejoras (...)</p>
Detalle de la observación de la Administración	<p>-En la primera oportunidad de mejora indica que no se cuenta con mecanismos para el seguimiento del nivel de riesgo y factores de riesgo, lo cual no es correcto ya que desde el 2016 cada año se han revisado todos los riesgos, se cuenta con una valoración del riesgo del 2016, una del 2017 y una del 2018. De igual manera indica que no se cuenta con seguimiento a la ejecución de las medidas de administración del riesgo, sin embargo, PROCI realiza seguimiento a dichos planes de manera semestral.</p> <p>-En la segunda oportunidad de mejora indica que se estableció como responsable al Coordinador y que esta función no se está ejerciendo, sin embargo, el Vicerrector ejecutivo tienen esa función de recargo (...).</p> <p>-En tercero a la tercera (sic) oportunidad de mejora la fecha de ejecución permanente se incluye en las acciones establecidas como seguimiento a la ejecución de una tarea que debe ser ejecutada por un tercero (...).</p>



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

¿Se acoge?	Sí	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>	Parcial	<input checked="" type="checkbox"/>
Argumento(s) de la Auditoría Interna.	<p>Las oportunidades de mejora señaladas por la Auditoría, se fundamentaron no solo en el documento “Reporte valoración del riesgo del año 2017” suministrado por el PROCI, sino, además, en las pruebas de campo realizadas, con el propósito de verificar si los funcionarios del Archivo Central, conocen las herramientas, el nivel de participación, compromiso en el control y administración del riesgo de su proceso, así como la asesoría y acompañamiento que se brinda en esta materia</p> <p>Lleva razón la Administración (PROCI) en indicar que se cuenta con mecanismos para el seguimiento del nivel de riesgo y factores de riesgo y las medidas para la administración del riesgo reporte, no obstante, al consultar a los funcionarios del Archivo Central sobre “¿Las acciones o medidas (atención, modificación, transferencia y prevención) para la adecuada administración de los riesgos?; señalaron : “<i>Sí, no obstante, no se tomaron medidas alternas para enfrentar el día a día, previo a la solución integral planteada, por ejemplo adquisición de un sistema, sin definir las medidas o correcciones a la gestión diaria</i>”. Por otra parte, entre los riesgos detallados en el Reporte de Valoración de Riesgo–año 2017, se establece:</p> <p><i>“17; Evento: Que se atrase los procesos de inventario e instrumentos descriptivos de la documentación que conserva el archivo central.</i></p> <p>Medidas para Administración del Riesgo: <i>Dar seguimiento a la reclasificación de las plazas de los funcionarios debido al sobrecargo de funciones en la actualidad.</i></p> <p>Control a aplicar: <i>Reclasificación de las plazas del archivo central.”</i></p> <p>Aspectos en los cuales se refleja la oportunidad de mejora, en el acompañamiento y asesoría para que las instancias,</p>					



Auditoría Interna

Tel: 2527 2276

Telefax: 2224 9684

Apdo.474-2050/San Pedro Montes de Oca



UNED

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

	<p>en este caso el Archivo Central, hagan un uso eficiente de los mecanismos y herramientas suministradas por el PROCI.</p> <p>Siendo que la Administración indica que en la revisión de riesgos realizada en el 2018 se sintetizaron los riesgos de manera que no se duplicaran y quedaran más claros, se realizará la corrección de redacción en los casos que procede en el informe final ACE-003-2018</p>
--	---