

# LA GESTIÓN DOCUMENTAL EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA. BUENAS PRÁCTICAS



Autora: Lic. Mayra Coley Lemus. Especialista A Ramal Superior. Dirección de Capacitación e Investigación de la Contraloría General de la República de Cuba.

## RESUMEN

La Contraloría General de la República (CGR), creada mediante la Ley No.107 en agosto de 2009, fue considerada en ese tiempo, y a los efectos del sistema nacional de archivos, como una organización de nueva creación, razón por la cual desde sus inicios adoptó medidas y acciones encaminadas a dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto Ley No.265/09 en relación con la gestión documental y el sistema institucional de archivos.

En este artículo exponemos, en síntesis, el trabajo realizado en estos diez años y la importancia de la implicación y compromiso de la alta dirección, y todos los recursos humanos en los resultados alcanzados, orientados hacia la meta de contar con un sistema de archivos consolidado, salvaguarda de la memoria corporativa y el patrimonio documental de la nación, en la parte que le corresponde.

## INTRODUCCIÓN

Los documentos que se crean en las organizaciones reflejan, tal cual son, los acontecimientos, eventos, acciones o servicios que llevan a cabo, con el fin de lograr la consecución de sus obligaciones legales y su desempeño efectivo, al mismo tiempo van conformando su memoria corporativa. La necesaria e ineludible gestión de esos documentos, conlleva un conjunto de operaciones encaminadas a obtener la economía, eficiencia y eficacia en la creación, mantenimiento, uso y destino final de los mismos, teniendo en cuenta su elevado nivel de intervención en la ejecución y desarrollo de las actividades y procesos organizacionales.

El Decreto Ley No.265/09, define el Sistema Nacional de Archivos de la República de Cuba, y los conceptos básicos del sistema; en su articulado, normaliza las pautas para realizar la gestión documental en todas las organizaciones del país, establece

las obligaciones que les corresponde al crear, implantar, reglamentar su sistema institucional de archivos, establecer el control y gestión de los documentos desde su creación, para garantizar su utilización y acceso en la toma informada de decisiones, la rendición de cuentas y la transparencia. Asimismo, se instituyen las regulaciones a cumplir por las estructuras donde están ubicados los archivos, en el encargo del buen funcionamiento de la actividad.

Implementar un buen sistema de gestión documental integrado al sistema de control interno, y orientado hacia la mejora continua, posibilita la adecuada gestión de la información y el conocimiento, influyendo en el éxito y alcance de sus metas. La introducción de este sistema requiere de su voluntad e implicación, la concientización y formación del personal requerido, y la disponibilidad de los instrumentos de gestión.

Conscientes de las ventajas y beneficios del sistema, el accionar sobre la gestión documental en la CGR hasta hoy, ha logrado un avance sostenido, y consecuentemente ha alcanzado un mayor nivel en su desarrollo y fortalecimiento rumbo a la consolidación, reconocido en las visitas realizadas por el Archivo Nacional, en lo que ha incidido considerablemente la marcada intencionalidad y total apoyo de la alta dirección del Órgano.

## **DESARROLLO**

El Decreto Ley No.265 del 10 de abril 2009, resultado de una de las acciones del «Programa para la conservación de la Memoria Histórica de la Nación», define el Sistema Nacional de Archivos de la República de Cuba como:

**«El mecanismo de integración y de promoción de la cultura de la gestión documental, que tiene como finalidad lograr el desarrollo armónico de las instituciones o dependencias que lo conforman, para una mayor eficacia en su gestión, y en la preservación del Patrimonio Documental de la Nación Cubana, a partir de la aplicación de principios, normas y métodos comunes».**

Entre los archivos que integran este sistema se encuentran:

- El Archivo Nacional de la República de Cuba y los restantes archivos históricos,
- Los archivos centrales y los archivos de gestión.

Como esta definición se refiere centralmente a la cultura de la gestión documental, se hace necesario retomar en qué consiste la misma:

Según el Diccionario de Terminología Archivística de Consejo Internacional de Archivos, la gestión documental es *«un área de la administración general que se encarga de garantizar la economía y eficiencia en la creación, mantenimiento, uso y disposición de los documentos administrativos durante todo su ciclo de vida»* y por

otro lado, la Norma ISO 15489-1:2001, documento rector para esta actividad, establece: «*La gestión documental consiste en controlar de manera eficiente y sistemática la creación, recepción, mantenimiento, utilización y disposición de los documentos*».

En ambas enunciaciones se aprecia que el objeto de la gestión documental está dirigido a asegurar:

- ✓ una documentación adecuada,
- ✓ evitar lo no esencial,
- ✓ simplificar los sistemas de creación y uso del papeleo,
- ✓ mejorar la forma de organizar y recuperar los documentos,
- ✓ proporcionar el cuidado apropiado y el depósito en los archivos,
- ✓ la destrucción oportuna de los documentos que no se necesitan para cada momento.

La mencionada Norma ISO 15489-1:2001, también reconoce que la gestión de documentos en una organización incluye, entre otros aspectos, el establecimiento de políticas y normas, la asignación de responsabilidades, el establecimiento y promulgación de procedimientos y directrices, así como la integración de la gestión de documentos en los sistemas y procesos. De ahí, que el Sistema de gestión documental, constituye interés para los directivos y todos los que participan en la generación de los documentos, su custodia, mantenimiento y uso, dada la influencia que tiene la ordenación, control y conservación correcta de los documentos, en la rendición de cuentas, la transparencia, y la lucha contra la corrupción en la realidad contemporánea.

El Decreto Ley 265/09 establece normativas y regulaciones con relación a la gestión documental para todo el país, la Contraloría General de la República, desde su creación, mediante la Ley No.107/09 aprobada en la Asamblea Nacional el 1 de agosto de 2009, ha venido desarrollando acciones en la implementación y cumplimiento de lo reglamentado, que le posibiliten arribar a un sistema institucional de archivos consolidado.

En el articulado de la Ley No.107/09, se definen el objetivo y misión fundamental, los principios y funciones, en los que queda precisado, esencialmente:

- auxiliar de la Asamblea Nacional del Poder Popular y el Consejo de Estado, en la ejecución de la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y del Gobierno,
- proponer la política del Estado en materia de preservación de las finanzas públicas, y el control económico administrativo,
- dirigir metodológicamente y supervisar el SNA,
- dirigir, regular, organizar, controlar y ejecutar las acciones de auditoría, supervisión y control.

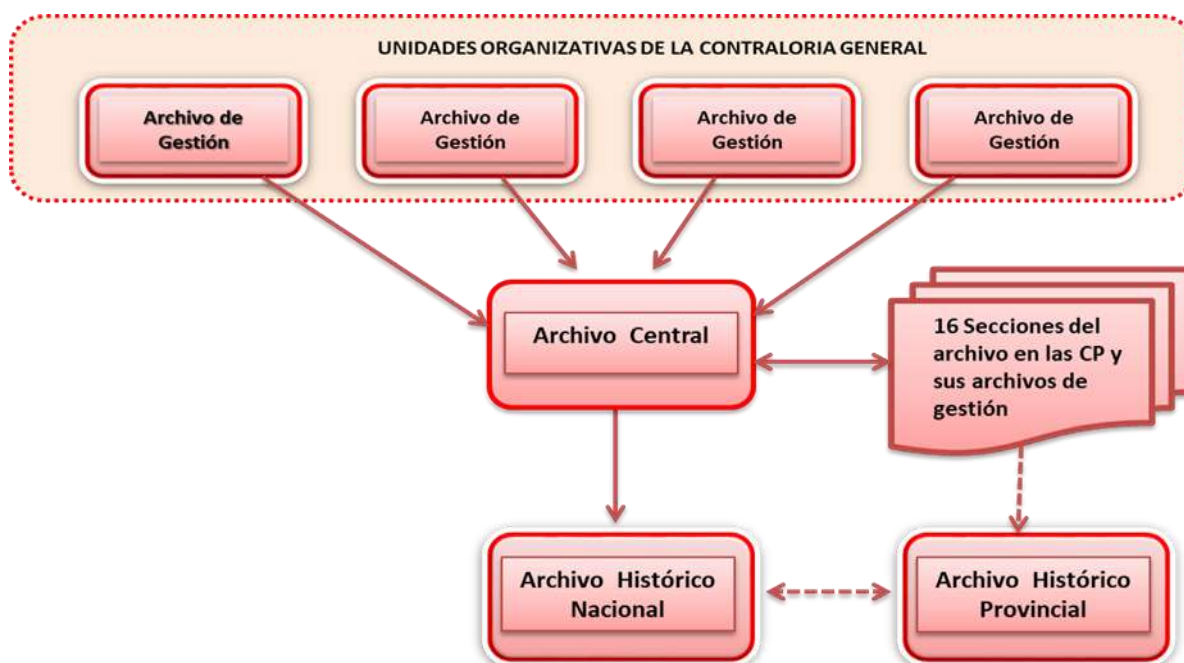
El cumplimiento de lo que se establece a la Contraloría General de la República, se garantiza mediante las regulaciones internas que conllevan a la organización funcional y estructural, vigentes en la Resolución No.264/12 “Reglamento Orgánico de la Contraloría General de la República”, donde se instituye la denominación, misión y funciones, tanto comunes como específicas, de las direcciones y departamentos, de los órganos consultivos, así como la denominación y estructura general de las contralorías provinciales, y del municipio especial Isla de la Juventud. En correspondencia con ello, estas unidades organizativas se convierten en sujetos productores de los documentos de archivo, como exponentes fieles y evidencias de las diligencias que realizan los auditores, funcionarios y especialistas en general, en el ejercicio de sus ocupaciones o tareas diarias, lo que significa que son producto y confirmación de su responsabilidad, que las representan tal y como ocurrieron, sin posibilidades de modificación, y por tanto exclusivos.

Como en la sociedad moderna existe el criterio generalizado y fundamentado, que los documentos que se manejan en cualquier organización, representan un activo importante y una fortaleza para el logro de sus objetivos, y el cumplimiento de su misión, podemos corroborar que la información que se produce en toda la estructura del Órgano, constituye un recurso indispensable, estratégico e imprescindible para la organización, por su utilización e influencia en la toma de decisiones, y el desarrollo de todas sus actividades, a partir de la experiencia acumulada y registrada en la documentación que conforma su fondo, fuente de completamiento del Patrimonio Documental de la Nación, posibilitando su utilización, en el transcurso del tiempo, como base para la memoria histórica y la investigación.

El año 2012 marca el despegue del trabajo hacia la integración, promoción, implementación, desarrollo y perfeccionamiento de la cultura de la gestión documental en la entidad, por ser el momento en que se realizó el diagnóstico de la situación en que se encontraba el sistema, examinando el comportamiento de sus componentes: estructura orgánica, funcionamiento, recursos (humanos, materiales, técnicos y tecnológicos) y el marco legal de operación, y además se diagnosticó el cumplimiento de los lineamientos para la conservación preventiva de los documentos, según la Resolución No.41/09 del CITMA. A los resultados obtenidos, se sumaron las recomendaciones del Archivo Nacional en su primera visita al Órgano, y se elaboró y aprobó un plan de medidas a corto, mediano y largo plazo, que permitió organizar y desplegar las acciones a realizar. El seguimiento al cumplimiento de estas medidas, e incluso su ampliación y enriquecimiento en el marco del Consejo de Dirección, materializó la voluntad e implicación de la dirección en el avance de la actividad.

En ese mismo año, se aprobó la base legal del sistema, creándose el Archivo Central, constituyéndose la Comisión Central de Valoración, y el Sistema Institucional de Archivos de la Contraloría General de la República, implementándose mediante Resolución de la Contralora General.

El sistema institucional de archivos se constituyó de manera que garantizara la gestión y el control de los documentos generados, y la información contenida en ellos, para su utilización en los trámites administrativos o legales durante su ciclo de vida, ratificando que los archivos constituyen la memoria de las administraciones, son el testimonio de sus derechos y obligaciones, y garantes de la adecuada conservación del patrimonio documental. Este sistema se conformó en correspondencia con la estructura existente, quedando de la siguiente forma:



La plantilla con que se contaba, y se cuenta aún, vinculada a la actividad archivística es muy reducida, y la decisión de constituir el sistema demandaba mucho más, por lo que se orientó a los directivos de las unidades organizativas y Contralorías provinciales, designar compañeros/as con la responsabilidad adicional, de atender los archivos de gestión y las secciones del archivo central, respectivamente.

En las secciones del archivo, elemento primordial y mayoritario del sistema, estos compañeros/as, nombrados en diferentes cargos y formados en diversas especialidades, asumieron la tarea, y asesorados por los especialistas del archivo central, comenzaron a adquirir y trasladar los conocimientos sobre esta disciplina y la gestión documental, conquistando cada día mayor protagonismo en la conducción y participación de los responsables de sus archivos de gestión, y el colectivo en general, que a base de esfuerzos y dedicación han viabilizado arribar al nivel



alcanzado y acercarnos cada vez más a la meta, aunque queden asuntos sobre los que hay que continuar trabajando.

En tal sentido, fueron habilitados locales y espacios como depósitos de las secciones, aunque con déficit de mobiliario y no todas las condiciones requeridas, pero contribuyendo a elevar el nivel de organización, mediante la implementación de las normas de archivo y los instrumentos de control del sistema.



SECCIÓN DE LA CP DE GRANMA



SECCIÓN DE LA CP HOLGUÍN



SECCIÓN DE LA CP MAYABEQUE

Al surgir la CGR, se contaba con un Archivo central, devenido del extinto MAC, depositario de un fondo, conformado por los documentos de archivo de los tres organismos que la precedieron, es decir, la Dirección de Comprobación del Comité Estatal de Finanzas, la Oficina Nacional de Auditoría del Ministerio de Finanzas y Precios y el Ministerio de Auditoría y Control (MAC), con espacio insuficiente para custodiar y conservar el crecimiento previsible que además, no contaba con los requisitos adecuados para desempeñar totalmente su responsabilidad, con el patrimonio documental de la institución. Tal situación conllevó a realizar las gestiones pertinentes, para obtener la aprobación de las posibles soluciones que modificaran estas condiciones.

Durante el período 2013 al 2016, se elaboró el proyecto y se obtuvo el asesoramiento de los especialistas del Laboratorio de Conservación Preventiva del Archivo Nacional, con vistas a garantizar el cumplimiento de los lineamientos para la conservación de las fuentes documentales. Además, se organizaron y ejecutaron las acciones constructivas para la remodelación de espacios y locales de la edificación, donde radica la Dirección de Capacitación e Investigación y sus dependencias, para instaurar la obra diseñada hasta lograr su terminación. Comenzando el año 2017, se realizó el traslado del fondo hacia el nuevo depósito, más confortable, adecuado a las exigencias requeridas, y se dio inicio a una nueva etapa en el desarrollo de los procesos archivísticos. Imágenes de esos momentos se aprecian a continuación:











Desde el año 2014, con la intención de implementar el objetivo, añadido por el Archivo Nacional hacia su sistema, de concertar la relación entre la Gestión Documental y el Sistema de Control Interno, y sin perder de vista los contenidos de

las normativas que inciden y regulan la gestión documental en Cuba, el mencionado Decreto Ley 265/09 “Del Sistema Nacional de Archivos de la República de Cuba”, el Decreto Ley 281/11 “Del Sistema de Información del Gobierno” y la Resolución No. 60/11 “Normas para el Sistema de Control Interno”, se identifica en la práctica la asociación en el desarrollo de los procesos institucionales y métodos de trabajo, lo establecido en ambos sistemas bajo un enfoque integrador, de utilidad para la administración. Sin lugar a dudas, el establecimiento y consolidación del sistema institucional de archivos, contribuye a las buenas prácticas en el ejercicio del control interno, en su interrelación y complementación.

El Manual de procedimientos de la Contraloría General de la República, donde se integran de los procedimientos correspondientes al mapa de los procesos institucionales, constituye un documento importante, tanto para la gestión documental como para el control interno, en ellos quedan establecidos una parte significativa de los documentos que se generan en la organización, y evidencian el cumplimiento de sus funciones, influyendo, por un lado, en el adecuado funcionamiento y aplicación del sistema de archivos, y propiciando, por el otro lado, junto a otros documentos como reglamentos, resoluciones, instrucciones, etc. que están implementados los componentes y normas del control interno.



Con esta visión se continuó avanzando en la realización de actividades, y la elaboración de documentos o herramientas, incluidas en los requerimientos de un sistema de gestión de documentos en cualquier organización, dando lugar a:

1. Los procedimientos de trabajo del Sistema institucional de archivos, para establecer los procesos y encargos a cumplir, orientados a los archivos de gestión, como unidades productoras de los documentos de archivo, al archivo central y sus secciones, para establecer las responsabilidades y regular las relaciones, a los procesos de valoración y transferencia por su importancia y complejidad, a la preservación de las fuentes documentales para garantizar la

conservación preventiva del fondo, y a la realización de las visitas de asesoramiento y control al sistema, como acción vinculada al control interno. En cada uno de los procedimientos están incluidos los diferentes instrumentos o modelos que deben ser empleados, para garantizar la custodia, conservación y control de los documentos durante su ciclo de vida.

2. El Cuadro de Clasificación, con la identificación de las series documentales y el tratamiento archivístico a aplicar en algunas, dadas sus características específicas. En este cuadro se identifica el sujeto productor, se estipula el plazo de retención de cada serie, según el valor de los documentos, y se identifica el componente del sistema de control interno al que corresponde la serie, en correspondencia con la implementación de las normas, los tipos documentales y documentos que las integran. Se decidió hacer un Cuadro de Clasificación funcional, por su estabilidad en el tiempo, que se encuentra en la fase final de propuesta para ser presentado a dictamen y aprobación, e iniciar su implementación.
3. El desarrollo y ejecución de los procesos de valoración y transferencia documental, primera participación de la mayoría de los recursos humanos del sistema implicados en la actividad de archivo, que aportaron experiencias importantes para la concepción y beneficio de la gestión documental en la entidad. Con el resultado de estos procesos se elaboraron y presentaron los informes a la Comisión central de valoración, por la que se adoptaron acuerdos orientados al perfeccionamiento del sistema, para alcanzar su consolidación.
4. La implementación de la descripción archivística a los expedientes, con la aplicación y ajustes de la Norma ISAD (G), junto a la identificación de los términos para la Indización del fondo. La complejidad de la tarea, para compañeros que no son gestores documentales, ha determinado la aplicación de la descripción, de los documentos depositados en el archivo central, en una primera etapa y en una segunda, en los documentos que se encuentran en las secciones del archivo.
5. Sistematización, elevación y perfeccionamiento del papel rector del archivo central en el asesoramiento y control del sistema de archivos, apoyándose en los temas objeto de análisis en las reuniones técnicas, del grupo de especialistas que laboran en el mismo, sobre los procesos y actividades que se desarrollan en el sistema de archivos, presentando a la Comisión central de valoración y la dirección de la Contraloría General, propuestas de acciones para la mejora continua de la gestión de los documentos.

6. Realización de reuniones metodológicas anuales con los responsables de los archivos de gestión, y las secciones del archivo en las Contralorías provinciales, cuyas agendas incluyen puntos para la elevación de los conocimientos generales, las orientaciones o puntualización para el desarrollo de los procesos, así como el análisis de los resultados del asesoramiento y control. Se confeccionan las actas que evidencian las inquietudes planteadas, y las orientaciones emitidas, contribuyendo al progreso de la gestión documental.
7. Realización de visitas de asesoramiento metodológico y/o control a los archivos de gestión, y las secciones del archivo en las contralorías provinciales. Se elaboran los informes correspondientes, que constituyen evidencias de la atención metodológica que realiza el archivo central al sistema institucional. En cada una, se definen y comunican los objetivos a alcanzar y los aspectos a cumplir.
8. Implementación y realización del diagnóstico anual previo a la elaboración del Plan de Conservación Preventiva, y el Plan de medidas de control para la erradicación de plagas, en el archivo central y las secciones de archivo, así como la introducción de medidas relacionadas con los documentos en los Planes de riesgos y reducción contra desastres naturales, garantizando con ello la preservación de las fuentes documentales del Órgano.
9. Acciones de capacitación a los cuadros, las secretarías, las asistentes y las personas que atienden las normas de control, o lo relacionado con la información clasificada, contribuyendo al incremento de la cultura de la gestión documental y la actividad de archivo. A esto se agrega, la participación de los trabajadores del archivo central y los responsables de algunas secciones del archivo, en acciones de capacitación ofertadas por el Archivo Nacional o los archivos Históricos correspondientes.
10. Implementación del Expediente del Sistema Institucional de Archivos, posibilitando la existencia, organizada y asequible, de la documentación legal y técnica que regula la gestión documental, tanto en los archivos de gestión como en las secciones del archivo, en correspondencia con el Lineamiento No.163, Capítulo VI, de la Política Social.
11. Participación de los especialistas del archivo central en eventos organizados por la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba, el Archivo Nacional y otras instituciones, donde han sido representantes del órgano, presentando ponencias sobre el tema de la gestión documental, vinculado al sistema de control interno y los avances del sistema institucional de archivos.



La presencia de ponencias en los Talleres y Eventos Internacionales de la Contraloría General, han contribuido también a generalizar el conocimiento sobre la gestión documental y el sistema de archivos.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

El sistema institucional de archivos de la Contraloría General de la República, ha obtenido significativos resultados en:

la planificación de los procesos y actividades en el Plan anual del Órgano, el completamiento de la base legal interna para la constitución y funcionamiento del sistema, la generalización y dominio de conocimientos sobre la actividad en los diferentes niveles, el vínculo progresivo y sostenido del sistema de archivos, con el sistema de control interno un mayor nivel en organización, control, identificación y recuperación de la documentación del Órgano en todo el sistema, la elaboración y puesta a prueba de importantes herramientas de trabajo, tales como el Cuadro de Clasificación y los procedimientos, así como la elevación del papel rector del archivo central en cuanto al asesoramiento, control y cumplimiento de las normativas establecidas por el sistema nacional de archivos, y la adopción de medidas de conservación del fondo documental, en un proceso de mejora continua. Tales resultados han sido constatados por los funcionarios del Archivo Nacional, en las visitas realizadas a la Contraloría General de la República en los años 2012, 2013 y 2017, comprobando el funcionamiento del sistema institucional, declarándolo “En Avance”, que ha mantenido esa condición durante los años 2016 y 2017, según se informó en el Balance de la Comisión Nacional de Memoria Histórica, del año 2018. No obstante, aún subsisten aspectos en los que se debe continuar trabajando para elevar el sistema de archivos a la meta fijada, es decir, alcanzar la condición de CONSOLIDADO.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Ley No.107 “De la Contraloría General de la República de Cuba”, Asamblea Nacional del Poder Popular. 1 de agosto del 2009.
- Decreto Ley No.265 “Del Sistema Nacional de Archivos de la República de Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. Gaceta Oficial No.018 de la República de Cuba (2009).
- Decreto Ley No.281 “Del Sistema de Información del Gobierno”, del 8 de febrero del 2011 Gaceta Oficial No.10 Extraordinaria de 23 de febrero del 2011.
- Norma ISO 15489 *Information and Documentation – Records Management* (Gestión de documentos– Part 1: General Comité técnico ISO/TC 46, *Information and documentation*, Subcomité SC 11, *Archives/records management*. 17 páginas.

- Resolución No.60/2011 “Normas del Sistema de Control Interno”. Contraloría General de la República de Cuba. Gaceta Oficial Extraordinaria No.13 de la República de Cuba (2011).
- Archivo Nacional de la República de Cuba, Dirección para la Atención Nacional de Archivos y Laboratorio de Conservación Preventiva, informes de visitas realizadas, años 2012, 2013 y 2017.