

# El Sistema Institucional de Archivo. Buenas prácticas en el Control Interno.

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

**Fuente de Información: Departamento de Documentación e Información.  
Sección Archivos de la Dirección de Capacitación e Investigación  
de la Contraloría General de la República de Cuba.**

**Título: “El Sistema Institucional de Archivos, buenas prácticas en el control interno”.**

**Autora: Mayra Coley Lemus. Especialista de la Dirección de Capacitación e Investigación de la Contraloría General de la República de Cuba.**

## **RESUMEN.**

El Decreto Ley No. 265/09 “Del Sistema Nacional de Archivos de la República de Cuba”, establece que las organizaciones tienen la responsabilidad de crear su sistema institucional de archivos, enmarcado en las actividades de la gestión documental. El control interno como un “proceso integrado y extendido a todas las actividades inherentes a la gestión”, que se implementa como el Sistema de Control Interno en cada organización, debe interactuar e integrar el resto de los sistemas existentes en la misma.

Este trabajo se enfoca hacia la interacción entre ambos sistemas, a partir de visualizar que los documentos de archivo, debidamente custodiados y conservados, contribuyen a las buenas prácticas del control interno, por cuanto constituyen evidencia de la gestión administrativa en el cumplimiento de las funciones asignadas y los resultados alcanzados.

La implementación y aplicación de las normas del sistema de control interno en el ejercicio y diligencia administrativa, generan documentos de archivo, con determinados valores que inciden en la decisión sobre el tiempo de conservación y el destino final de los mismos.

**Palabras clave:** gestión documental, sistema institucional de archivos, documento de archivo, control interno, sistema de control interno.

## **1. Introducción.**

El mundo que conocemos actualmente es resultado de sucesivos procesos de cambios y transformaciones, que han llegado y repercutido de forma diferente en todos los sectores de la sociedad. Ante esta situación, y particularmente en las organizaciones destinadas a la producción y administración de los bienes y servicios, para el uso y satisfacción de la población, la gestión administrativa se ha orientado a desplegar su quehacer en un ambiente de control, sobre todos los procesos que garantizan el cumplimiento de sus funciones y de los resultados esperados. Este interés no es suficiente para impedir la aparición de eventos no deseados y discordantes, que siempre afectan a la organización y que muestran la necesidad de que los que ejercen la dirección se enfoquen, orienten, profundicen y dominen el conocimiento sobre el Control interno, abarcador de todas las actividades que se llevan a cabo en la institución.

La implementación del Control interno en las organizaciones se eleva a un papel irrefutable y decisivo, no solo por la identificación de los descontrolados, las negligencias existentes y las indisciplinas cometidas, sino por la posibilidad de entrenarse en la identificación de las causas y condiciones que los facilitan, en la forma de evitar las violaciones de lo regulado y en la aplicación de medidas para la supresión de los mismos.

También para las organizaciones es una necesidad insoslayable contar con un sistema de gestión documental, para el adecuado tratamiento a los documentos de archivo que generan y que les reporta importantes beneficios, relacionados con el establecimiento de políticas y normas, la asignación de responsabilidades y competencias, la fijación y promulgación de procedimientos y directrices, la prestación de servicios vinculados con su gestión y uso, el diseño, la implementación y administración de sistemas especializados, y la integración de la gestión de documentos de archivo en los sistemas y los procesos.

Los documentos de archivo son exponentes fieles de las actividades que realiza el hombre en el desempeño de sus funciones o tareas, o lo que es lo mismo, son producto y confirmación de una gestión en un momento determinado, que reflejan los hechos tal y como ocurrieron, quedando impedida la posibilidad de incorporarle, con posterioridad, otros elementos subjetivos que puedan modificarla. Esta circunstancia hace los documentos de archivo sean auténticos, únicos e irrepetibles y originales producidos de forma natural, en el momento determinado de la gestión, a la cual no se puede retornar jamás. De ahí su gran importancia y el grave peligro que representa su pérdida.

El Archivo Nacional de la República de Cuba, ha añadido en los objetivos para su aplicación en el Sistema Nacional de Archivos habilitar, dentro de la disciplina archivística, la concertación de la relación entre la Gestión Documental y el Sistema de Control Interno, lo que en la práctica significa asociar en el desarrollo de los procesos y métodos de trabajo, lo establecido en el Decreto Ley No.265/09 “Del Sistema Nacional de Archivos”, y la Resolución No.60/11 “Normas del Sistema de Control interno”, bajo un enfoque integrador de utilidad para las administraciones.

La idea central de este trabajo está encaminada a mostrar, como el establecimiento y consolidación del sistema institucional de archivos en las organizaciones, contribuye a las buenas prácticas en el ejercicio del control interno, enlazando la interrelación y complementación o apoyo entre ambos sistemas.

El empleo de métodos de análisis documental, análisis-síntesis y revisión bibliográfica, permitieron abordar el estudio teórico de las fuentes de información, y analizar el comportamiento del objeto de estudio para llegar a las consideraciones finales.

## 2. Desarrollo.

El Decreto Ley No.265 de abril 2009, resultado 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 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”**, y establece las pautas para realizar la gestión documental en todas las organizaciones del país, a las que corresponde crear, implantar, reglamentar su sistema institucional de archivos e instaurar el control de los documentos, desde su creación a través del ciclo vital de los mismos, para garantizar su utilización y acceso en la toma de decisiones, en cualquier nivel de dirección de las múltiples actividades, y para la investigación como una posibilidad en el transcurso del tiempo.

La gestión documental, según el propio Decreto Ley 265 se precisa como **“un conjunto de principios, métodos y procedimientos encaminados a lograr la planificación, manejo y organización de los documentos generados y recibidos por las organizaciones, desde su origen hasta su destino final, con el objetivo de facilitar su utilización y conservación”**. Por otro lado, la Norma ISO 15489 “Información y documentación. Gestión de documentos”, establece que **“La gestión documental consiste en controlar de manera eficiente y sistemática la creación, recepción, mantenimiento, utilización y disposición de los documentos”**.

Aplicable a la gestión de documentos de archivo, en la mencionada norma, se exponen los aspectos que incluye la actividad como el establecimiento de políticas, normas, responsabilidades, competencias, procedimientos, lineamientos, servicios relacionados con la gestión y el uso de los documentos, también especifica factores y procesos a considerar, así como los instrumentos que deben utilizarse en las diferentes operaciones, con el

enfoque de proporcionar autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad a la gestión documental y para nuestro caso, teniendo en cuenta las normativas instauradas en el país y el tipo de organización en cuestión.

Todas las instituciones cubanas desarrollan, gestionan y aplican procesos comunes en su proceder administrativo referidos a la actividad de dirección, la planificación, la organización, el control, las regulaciones internas, los recursos humanos, la economía, la información, etc. y por consiguiente, como resultado de dicha gestión, se generan documentos que perduran en el tiempo. Para todas las entidades, el **documento de archivo** debe ser el identificado por su definición en el Decreto Ley 265 como ***“aquel en el que se refleja el testimonio material de un hecho o acto, realizado por persona natural o jurídica en el ejercicio de sus funciones y, que por su valor administrativo, legal, fiscal, científico, económico, histórico, político o cultural, debe ser objeto de conservación”***. Bajo esta concepción, se considera que el documento archivístico funciona como instrumento, evidencia, demostración, testimonio o prueba palpable de la actuación o transacciones de las administraciones y la sociedad en su conjunto.

Según la Resolución No. 60/11, emitida por la Contraloría General de la República de Cuba, con el objetivo de establecer normas y principios básicos del Sistema de Control Interno, el Control Interno se define como el *“proceso integrado a las operaciones con un enfoque de mejoramiento continuo, extendido a todas las actividades inherentes a la gestión, efectuado por la dirección y el resto del personal; se implementa mediante un sistema integrado de normas y procedimientos, que contribuyen a prever y limitar los riesgos internos y externos, proporciona una seguridad razonable al logro de los objetivos institucionales y una adecuada rendición de cuentas”*. También plantea que los órganos, organismos, organizaciones y entidades al diseñar e implementar el sistema de control interno, en toda su estructura administrativa hasta la base, tienen en cuenta el cumplimiento de los principios básicos de: legalidad, objetividad, probidad administrativa, división de funciones, fijación de responsabilidades, cargo, descargo y autocontrol; con las características generales de que sea: integral, flexible y razonable.

El sistema de control interno está conformado por medidas o acciones que respaldan el mejor funcionamiento de la institución, por lo que su propósito

fundamental es propiciar la eficiencia general de su trabajo. La conformación del sistema en cinco componentes, y la esencia de cada uno de ellos así lo propician, los componentes identificados son:

*Ambiente de control.*

*Gestión y prevención de riesgos.*

*Actividades de control.*

*Información y comunicación.*

*Supervisión y monitoreo.*

Estos componentes, que interactúan entre sí y se corresponden con los principios básicos y las características generales, están estructurados en normas, cuya enunciación, implementación y cumplimiento, quedan evidenciados en los documentos que se generan, en las oficinas por las personas que llevan a cabo las actividades del control interno, en correspondencia con las funciones de las unidades organizativas que integran la estructura de la institución. Tal afirmación se aprecia al exponer algunos ejemplos de documentos que se generan, en la aplicación de las normas del Sistema de Control interno (SCI), y su ubicación o conservación por los archivos que se consideran el Sistema Institucional de Archivos (SIA), según sus valores primario y secundario.

**Tabla No. 1 Ejemplos de documentos de archivo que se generan con la implementación del SCI.**

Componentes	Normas	Ejemplos de documentos generados	Archivos del SIA
<b>Ambiente de control</b>	Planeación, Planes de trabajo anual, mensual e individual	Objetivos de trabajo y Plan anual de actividades. Estado de cumplimiento de los criterios de medidas. Programa de Informatización	de gestión u oficina archivo central
	estructura organizativa y asignación de autoridad y responsabilidad	Manual de procedimientos. Resoluciones e Instrucciones. Contenido de trabajo, funciones y requisitos de conocimientos de los cargos.	de gestión u oficina archivo central
<b>Gestión y prevención de riesgos</b>	prevención de riesgos	Plan de prevención de riesgos.	de gestión u oficina
	determinación de los objetivos de control	Diagnóstico y determinación los objetivos de control. Mapa de áreas, procesos, actividades y operaciones.	de gestión u oficina
<b>Actividades de control</b>	coordinación entre áreas, separación de tareas, responsabilidad y niveles de autorización	Reglamento Orgánico	de gestión u oficina archivo central

	control de las tecnologías de la información y las comunicaciones	Plan de Seguridad Informática. Certificación de sistemas soportados sobre las TICs.	de gestión u oficina
<b>Información y comunicación</b>	sistema de información, flujo y canales de comunicación	Sistema de información del gobierno e interno. Estrategia de comunicación Institucional. Manual de identidad visual.	de gestión u oficina
	rendición de cuentas	Informes de ejecución o cumplimiento de las diferentes actividades por los respectivos directivos al Consejo de Dirección: destino y empleo de los recursos informes de balance	de gestión u oficina archivo central
<b>Supervisión y monitoreo</b>	evaluación y determinación de la eficacia del Sistema de Control Interno	Aplicación de la Guía de Autocontrol y planes de medidas. Informes de auditorías internas.	de gestión u oficina
	comité de prevención y control	Cronograma de reuniones Actas de las reuniones	de gestión u oficina

**Tabla elaborada por la autora.**

Todas las organizaciones tienen identificadas las funciones que deben cumplir en el marco social, en correspondencia con el sector de la economía en el que clasifican. Con el fin de garantizar su cumplimiento y además alcanzar resultados exitosos, están en la obligación de identificar los procesos que llevan a cabo, como un sistema integrado, y además documentarlos en procedimientos, que establezcan las normas y pasos para realizarlos de manera precisa, lo que permite su control, evaluación y actualización para rectificar dificultades que se detecten. Para lograr la visión de un sistema integrado en la organización se confecciona el Mapa de Procesos.

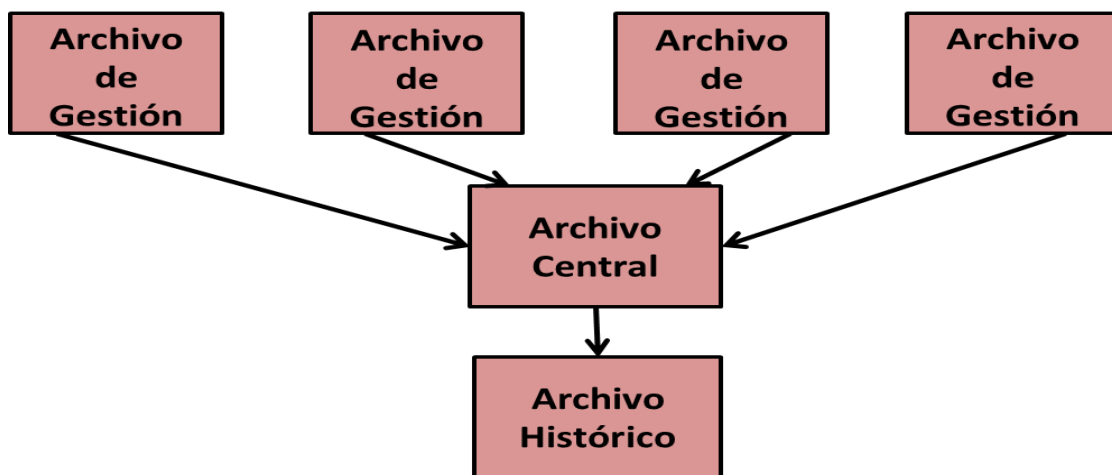
La existencia de los procedimientos, integrados en el Manual de la organización, es un requisito con el que hay que contar tanto en la gestión documental como en el sistema del control interno. En ellos quedan instituidos una parte importante de los documentos que se generan y evidencian la actuación, actividades o trámites de la administración en el tratamiento de un asunto y las funciones asignadas a las oficinas o sujetos productores, donde se encuentran los archivos de gestión y comienza el ciclo vital del documento de archivo. Para la gestión documental, influyen en el adecuado funcionamiento y aplicación del sistema institucional de archivos, y para el sistema de control interno propician, junto a otros documentos como reglamentos, resoluciones, leyes, instrucciones, etc. el testimonio, la prueba,



de que la institución tiene o está implementando los requerimientos planteados en la Resolución No. 60/11.

Como bien señala el Decreto Ley 265/09, a las organizaciones corresponde crear su sistema institucional de archivos, que se convierte en garante de la organización, custodia, conservación y recuperación de los documentos producidos por la organización, durante todo el tiempo de su existencia, mediante la implementación y cumplimiento de las normas archivísticas y de la gestión documental, acorde a sus características y condiciones.

El Sistema Institucional de Archivos (SIA), se especifica como el ***“conjunto de estructuras, funciones, procedimientos y recursos asignados al control intelectual y material de la información, producida y utilizada por los organismos para sus gestiones y trámites administrativos o jurídicos, desde que se genera, hasta que se deposita en los archivos históricos si es fuente de investigación”***, está compuesto por los archivos centrales y de gestión, como se refleja en el **esquema No.2**, cuyas funciones se establecen en el mismo documento referido, y donde además se señala la responsabilidad de las instituciones y organizaciones donde están ubicados los archivos, en cuanto a la integridad y seguridad de los fondos, las condiciones materiales para la organización y preservación, y la prestación oportuna y eficiente de los servicios.



**Esquema No.2**

Para cumplir las actividades que corresponden al SIA, se definen y documentan sus procesos, con lo cual quedan identificadas las funciones de los diferentes archivos, los deberes de sus responsables o personal que los atiende, la formación de los expedientes de archivo, y se establecen los instrumentos de control a utilizar. Corresponde también al sistema, elaborar herramientas fundamentales para el trabajo con la documentación, como el Cuadro General de Clasificación, la identificación de las series documentales, la Tabla de retención, etc.

A tenor con lo anterior, la documentación generada en las oficinas, que se mantiene activa por su uso frecuente, debe permanecer en los archivos de gestión por un período no mayor de 5 años. Cuando la frecuencia de consulta disminuye y se convierte en semiactiva pasa al archivo central, donde se organiza, custodia y conserva por un período de hasta 25 años, es aquí donde se unen por primera vez todos los documentos de la entidad. Finalmente, si al valorarla, se considera que la información contenida tiene carácter permanente y puede ser utilizada por su importancia cultural e informativa, con fines de investigación, se transfiere al Archivo Nacional o al Archivo Histórico en cada provincia, como fuente de completamiento del patrimonio documental del país. Sin tener que entrar en detalles por no ser objeto de este trabajo, hay que mencionar que todos los documentos, cualquiera que sea el soporte en que se encuentren, se integran al fondo documental de la institución, y tienen que ser conservados por el tiempo regulado por nuestro Sistema Nacional de Archivos.

Teniendo en cuenta que el documento es el mismo desde que se produce en la oficina, como soporte físico de una gestión determinada, hasta que es depositado en un archivo histórico, la permanencia y custodia de los mismos y consecuentemente de la información en ellos contenida, queda a disposición de ser utilizada en cualquier momento, por las personas autorizadas al acceso, y para cualquier revisión, acción de auditoría, supervisión y control u otra necesidad. Las fechas extremas de la documentación (la más antigua y la más reciente), permiten apreciar y comprobar el actuar administrativo en el período deseado, y realizar estudios

que proporcionen información para subsanar errores, determinar tendencias, etc.

La Contraloría General de la República realiza cada año la Comprobación Nacional al Control Interno (CNCI), como un ejercicio donde se ejecutan un conjunto de acciones de control, en el interés de contribuir a la formación de una cultura del control y la prevención con fuerte carácter participativo. En este sentido podemos destacar la VI Comprobación, realizada en el año 2012, que se dedicó especialmente, a evaluar el Sistema de Control Interno, relacionado con la implementación y cumplimiento de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Los resultados de esta acción han permitido identificar sistemáticamente las deficiencias que persisten, y en ese sentido, capacitar a las administraciones para su rectificación.

### **3. Consideraciones finales.**

La adecuada gestión de la documentación de archivo, ha ido ocupando cada día un nivel mayor de preocupación y ocupación en los directivos, y todos los que participan, indistintamente en la generación de los documentos, su custodia y conservación, por ser el testimonio de sus actos, funciones y actividades. La pérdida de los documentos representa la pérdida de segmentos o partes de las historias de las organizaciones.

El Sistema Institucional de Archivo, asegurador y salvaguarda de los documentos desde que se van creando, y se convierten en la evidencia documental que instituye la memoria de la organización, se interrelaciona e integra al Sistema de Control Interno, al viabilizar el testimonio para acreditar su patrimonio, sus derechos y sus obligaciones, demostrar como la organización ejecutó sus acciones, de acuerdo a las normas y reglas establecidas, declarar cómo las políticas y procedimientos que regulan su funcionamiento fueron acatados, y además le brinda los medios para localizar y recuperar la información en el momento que sea requerida, sin la impedimenta del tiempo pasado o presente.

## Referencias bibliográficas.

- Decreto Ley No. 265/2009 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).
- 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).
- Ferriol Marchena M., Pedierro Valdés O., Mesa León M., Maza Llovet M. Manual de procedimientos para el tratamiento documental. Santo Domingo, República Dominicana: Archivo Nacional de la República de Cuba; 2008.
- Ferriol Marchena M., Delgado López Y. Integración del Sistema de Gestión Documental al Sistema de Control Interno. "Auditoría y Control" 2012 (27): 50-55.
- La Comprobación Nacional, un ejercicio movilizador y preventivo. "Auditoría y Control" 2014 (Número Especial):38-43.
- Norma ISO 15489. Información y documentación. Gestión de documentos. 2001.
- Sosa Guerra L., Corbelle Sanjurjo E., Ruiz Meriño M. Herramientas de la gestión documental como apoyo al Sistema de Control Interno. Documentos del XVIII Taller Historia y Archivología. 2014 noviembre. La Habana, Cuba: Archivo Nacional de la República de Cuba.
- VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. 2011. La Habana, Cuba: Partido Comunista de Cuba.