

# Informe de auditoría

---

**Secretaría Auditoría y Control de Gestión**

*Auditoría interna*

*Mesa de entrada y archivo*

---



Ciudad de **Rafaela**  
INTENDENCIA MUNICIPAL

Todos los documentos necesitan de ciertas condiciones para poder conservarse como espacios adecuados para residir, una buena organización, espacios de consulta y de mantenimiento para evitar el deterioro. Cuando el archivo cumple con estas condiciones se convierte en el lugar idóneo para la conservación de toda la masa documental.

La utilidad de la conservación de documentos radica en que ellos son pruebas fehacientes de derechos adquiridos, pues son instrumentos insustituibles para la defensa de los intereses, y como herramientas de gestión son necesarios para la validez de la actuación pública, económica, administrativa y cultural; tal vez fue en un principio la costumbre la que nos llevó a conservar los documentos pero en la actualidad es la conciencia, la necesidad, las normas y las **Leyes**, las que nos obligan.

El archivo y los archivos municipales en particular, nos permiten establecer tres funciones básicas y, al mismo tiempo, específicas:

**1.** Impulsar sistemas de gestión de documentos, es decir, todas aquellas operaciones dirigidas a contribuir a la consecución de la economía, la celeridad y la eficacia en cualquier gestión efectuada por las diferentes dependencias administrativas. Simplificando mucho, estas operaciones se traducen en disponer de cualquier expediente administrativo, en el momento preciso, independientemente de su estado de tramitación, elaborado de forma normalizada y con la calificación pertinente sobre si se ha de conservar o cuándo y cómo se puede destruir.

**2.** Garantizar el acceso a la documentación e información, que implica, por un lado, organizar y describir la documentación de manera que la institución pueda consultarla de forma fácil y rápida y, por el otro, tomar las precauciones que correspondan en cada caso al objeto de proteger aquellos datos que, de acuerdo con la legislación vigente, sean confidenciales o puedan afectar a la intimidad de las personas.

**3.** Promover la protección y difusión del patrimonio documental, es decir, adoptar las medidas adecuadas para la preservación y seguridad de la documentación generada por la institución y de aquella otra que le haya sido encomendada, conocer los fondos documentales de otros organismos y de particulares que sean de interés para la ciudadanía y establecer las medidas oportunas para difundir y poner al

Por lo tanto, de estas tres funciones se desprende que la normalización del funcionamiento del archivo municipal constituye:

- 1.** Una herramienta básica para la gestión diaria de la institución, con una rentabilidad en constante aumento dado el volumen de documentación que continúa produciéndose cada año.
- 2.** Una garantía para los ciudadanos en cuanto a transparencia en la gestión y, por lo tanto, como instrumento efectivo en la preservación de sus derechos.
- 3.** Un equipamiento cultural específico y potente, porque la especificidad del patrimonio que gestiona convierte al ciudadano en protagonista activo de su historia y contribuye a reforzar los vínculos de cohesión y de identidad colectiva.

El sistema de gestión documental se caracteriza por ser:

- a.** Corporativo y personalizado a la vez, pues tiene que servir a toda la Administración municipal adaptándose a cada una de sus unidades orgánicas.
- b.** Dinámico, pues tiene que adaptarse a los cambios de competencias y funciones de la Administración municipal.
- c.** General para los documentos, con independencia de su soporte, formato, naturaleza o contenido.
- d.** Sistemático, pues tiene que establecer una secuencia de tareas que determinen de forma normalizada y controlada la captura, la identificación, el registro, la clasificación, la descripción, la adición de metadatos, la instalación, la transferencia, la conservación y el acceso a los documentos.
- e.** Fácil, inteligible y creador de fidelidades, porque los trabajadores municipales lo han de integrar en su gestión diaria, y no tiene que permitirse su desvinculación.
- f.** Integrado e interoperable con los otros subsistemas de gestión y de información de la Administración municipal.

## **Objetivo del trabajo**

- Control en la conservación de los documentos producidos y recibidos en la entidad;
- Determinar un sistema de organización y descripción que permita la identificación rápida de las unidades documentales;
- Asegurar servir la documentación a los Agentes Municipales de forma rápida y segura;
- Asegurar la utilización de los recursos conforme a principios de eficacia, economía y eficiencia;
- Garantizar el adecuado resguardo de la documentación archivada.

---

## **Alcance de la auditoría**

El trabajo desarrollado por la Secretaría de Auditoría se centró en las tareas y funciones pertinentes a la División de Mesa de Entrada y Archivo dependiente de la Jefatura de Gabinete.

---

## **Metodología de trabajo**

El presente documento contiene dos apartados que se corresponden a las dos etapas de trabajo realizadas en el Archivo ubicado en el subsuelo del Palacio Municipal.

La primer parte refiere a las tareas desarrolladas en el transcurso del año 2016, que incluyen un primer relevamiento y recomendaciones sobre el sistema de Archivo.

En un segundo apartado, se muestra el informe final realizado en 2017, con la implementación de las recomendaciones mencionadas y la puesta en vigencia de un Instructivo de trabajo, evaluando sus resultados. En esta etapa se trabajó conjuntamente con un equipo de la Licenciatura en Organización Industrial de la UTN FRRA.-

## **Primera etapa**

Basándonos en la Ordenanza No 6146 de fecha 27 de Julio de 1981 sobre MESA DE ENTRADA Y ARCHIVO, comenzamos un proceso de Auditoría sobre dicha Oficina. En primera instancia analizamos dicha Ordenanza y las funciones que debe cumplir la Oficina de Mesa de Entrada y Archivo.

La norma legal responde a la necesidad de unificar un sistema de aplicación, teniendo en cuenta la gran cantidad de documentación acumulada en las distintas áreas de la administración municipal, que posibilite con permanentes depuraciones, una real reducción del espacio. Allí mismo, se regulan los plazos de permanencia en el archivo y el procedimiento para realizar el expurgo.

Se realizaron entrevistas y recabaron informes con el detalle de la forma real de trabajo, existencia o no de instructivo o manual de procedimientos y dependencias con las que se interactúa.

Se detectó que sólo el archivo de expedientes se hacía siguiendo el método expresado por la Ordenanza citada y con respaldo del sistema informático municipal, no así las demás actuaciones que solo son recepcionadas sin un correspondiente registro informático donde se manifiesten los datos necesarios para su asiento dentro del área.

Sobre las encuestas realizadas al personal afectado a cumplimentar dichas tareas, tenían como finalidad conocer la labor que realizan en el área y el apoyo que se presta a las Secretarías durante el proceso de recepción y guarda de documentación. Se concluyó que las personas que allí se desempeñan realizaban tareas por usos y costumbres. No contaban con un procedimiento de trabajo para aquellas actuaciones que no tienen expedientes, quedando las mismas sin registro digital de lo que ingresa, egresa o se presta. Los agentes de las áreas que cuentan con documentación en el recinto de archivo, pasaban sin previo aviso al mismo y retiraban lo que necesitaban sin dejar constancia de ello. La persona que trabaja en el sector del archivo propiamente dicho, manifestó en la encuesta que ella solamente se responsabilizaba por el material que se le entregaba desde Mesa de Entrada, que ordenaba, archivaba y le asignaba un lugar para su resguardo físico.

Respecto de las transferencias y expurgo de la documentación, según lo especificado en el informe entregado a esta Secretaria, se manifestó que para generar espacio en el archivo general y permitir de este modo el ingreso de nuevo material, anualmente se remitía al archivo intermedio parte de la documental, previo aviso a las áreas de origen. Tampoco se contaba con el detalle de lo entregado sobre las actuaciones no expresadas en expedientes, ni manual ni informático.

Una de la principales funciones y responsabilidades del Archivo es el **resguardo** de la documentación allí depositada y su seguimiento una vez que la dependencia que lo genere la deje en guarda de la Oficina de Mesa de Entrada y Archivo. Por ello, la desorganización y falta de registros de las entradas y salidas constituía un riesgo sobre el que nos propusimos trabajar.

---

### **Conclusiones de la primera etapa**

Con toda la información recolectada, se determinó que la forma de trabajo no se ajustaba a las disposiciones de la Ordenanza No 6146, especialmente cuando se trata de actuaciones que no forman parte de expedientes ni a lo que en general se espera de un Archivo.

Se evidenció la necesidad de redactar un instructivo con funciones y responsabilidades, acorde a todo el material que se recibe en la Oficina de Mesa de Entrada y Archivo.

---

### **Recomendaciones de la primera etapa**

Realizar un inventario acorde y en tiempo estipulado para determinar un detalle inicial de la documentación que se encontraba en el Archivo, manifestando fecha de ingreso, préstamos, su tiempo de permanencia y su expurgo.

Establecer un instructivo de trabajo donde se contemplaran las medidas a ejecutar para todas aquellas actuaciones que no se confeccionan a través de expedientes.

Llevar un registro informático (formato Excel o Word) sobre el ingreso de la documental, sus fechas, sus préstamos y la cantidad de días de préstamo y su solicitante.

Analizar la manera de realizar el ingreso y demás operaciones de movimiento de material del Archivo a través del mismo sistema informático con el cual se realiza el movimiento de expedientes.

## **Segunda etapa**

A partir del diagnóstico inicial y relevamiento de datos, en octubre de 2016 se comenzó a trabajar con la segunda etapa de mejora integral en el Archivo General.

En este sentido, se realizó un inventario completo de toda la documentación archivada y se la contrastó con el registro manual que llevaba el responsable de archivo. Este inventario se envió en formato digital. Consideramos que la base de datos así confeccionada era suficiente y funcionaba correctamente, por lo que no fue necesario realizar una nueva.

Se elaboró un Procedimiento General de Archivo acorde a los objetivos propuestos, especialmente considerando la necesidad de extremar el resguardo de la documentación.

Trabajamos en un sistema de guardado de la documentación. Tomando como base el formato de cajas y etiquetas, utilizado por el responsable del archivo histórico, se estandarizó en el archivo general toda la documentación archivada. Durante el desarrollo de la actividad se encontraron etiquetas escritas en lapiceras, tachadas, enmendadas, cajas sin etiquetas, etc. En cuanto a las cajas se encontraron: cajas en mal estado, cajas rotas por la cantidad de documentación contenida, cajas de resmas de hojas, etc.

Se modificó la forma de archivar la documentación, reemplazando los antiguos biblioratos por cajas, lo cual no sólo protege mejor los documentos, sino que permite aprovechar eficientemente el espacio físico. Sumado a ello, el guardado en cajas también permite estandarizar la forma de etiquetado o identificación, ganando orden y facilitando la circulación y ubicación de la documentación.

### Datos de cajas utilizadas y reemplazadas.

SECTOR	SITUACIÓN INICIAL	SITUACIÓN ACTUAL
Dirección de Informática	3 cajas de resmas de hojas	3 cajas nuevas estandarizadas
Dirección de Compras	20 cajas chicas	6 cajas grandes
Obras Privadas	Documentacion en cajas de resmas, biblioratos y cajas chicas.	7 cajas estandarizadas
Liquidaciones de Sueldos	80 cajas chiquitas y abiertas	20 cajas estandarizadas
Área Internacionalización	2 cajas de videos	1 caja
Área CUM	190 biblioratos	27 cajas para estandarizadas
Área Apremios Fiscales	220 biblioratos	37 cajas estandarizadas

### Conclusiones de la segunda etapa y evaluacion preliminar

Se ha logrado un excelente resultado en cuanto a:

- Organización de las áreas para archivar, a través de carteles indicativos (lo que permite no solo mantener un orden sino también orientar a quien busca información donde encontrarla).
- Limpieza y orden.
- Estandarización y resguardo de la documentación archivada (a través de un procedimiento sobre la forma en que se debe archivar la documentación, desde la caja que se debe utilizar hasta la etiqueta cuyos datos son fundamentales para el manejo de la misma).

Consultando al encargado del Archivo General sobre cómo influyó la mejora realizada en el área, manifestó que éstas lograron que su trabajo sea mucho más rápido y ágil a la hora de consultar información, archivar o retirar la misma. Aún le llega documentación en diferentes cajas y sobre todo sin la etiqueta correspondiente, él se encarga de explicarle la metodología de archivo nueva, comentó que se encuentra con personas que, ante el cambio, se resisten o se quejan y otras que aceptan la mejora y cuando regresan con otra documentación para archivar, la misma está realizada correctamente.



Además agrega que la mejora es beneficiosa en todo sentido, y que para contar con más lugar y en algunos casos mejorar el retiro de cajas archivadas, se podría realizar un cambio en las estanterías, logrando así no solo mas espacio sino también una mejora en la manipulación de las cajas.

### SITUACIÓN INICIAL



### SITUACIÓN ACTUAL

