

2022

PAPELES DE TRABAJO DIGITALES

SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN

CONTENIDO

Contenido	1
Presentación	2
Introducción	4
La digitalización en el Sector Público Nacional	4
Documentación de las tareas y evidencias / Papeles de Trabajo	6
1. Fundamentos.....	6
2. Características Generales	6
3. Propiedad	7
4. Archivo.....	8
4.1. Estructura del Archivo Digital:.....	8
4.1.1. Legajo Digital Permanente (LDP)	8
4.1.2. Legajo Digital Corriente (LDC).....	9
4.2. Ordenamiento y Referenciación.....	10
4.3. Modalidad de resguardo de los Papeles de Trabajo Digitales	10
5. Prácticas recomendadas para asegurar la disponibilidad de la información que constituye los respaldos	11
Glosario.....	12

PRESENTACIÓN

La Sindicatura General de la Nación (SIGEN), como Órgano Rector del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, normativo, de supervisión y coordinación, tiene entre sus funciones la de *emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna*¹.

En ese marco, en el año 2003 se aprobó mediante la Resolución SIGEN N° 45/2003, el Instructivo N° 1 del Capítulo II, Punto 11 de las “Normas de Auditoría Interna Gubernamental” referido a la Documentación de la tarea - Papeles de Trabajo. Con la mencionada norma, se propició estandarizar los procedimientos de documentación del trabajo de auditoría requeridos por las aludidas Normas de Auditoría Interna Gubernamental.

En 2015 se avanzó en la prueba piloto de la metodología “Papeles de Trabajo Digitales” mediante el dictado de la Resolución SIGEN N° 190 destinada a resguardar en forma electrónica los respaldos que sustentan las tareas de control ejecutadas por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN y por las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público Nacional; y las actividades de evaluación proyectadas por las áreas competentes de este Organismo de Control.

A partir de los avances tecnológicos, se realizó un proceso de “despapelización” de los procedimientos administrativos, acorde con los objetivos que apuntan a reducir el impacto ambiental, afectar eficientemente los recursos y en concordancia con la adopción de nuevas modalidades de trabajo remoto. Este proceso, permitió asimismo, agilizar y simplificar los trámites de la gestión administrativa, tendiendo a alcanzar eficientemente los objetivos establecidos.

Asimismo, cabe destacar que la pandemia producida por el Covid-19 puso de manifiesto e impuso la necesidad de avanzar indefectiblemente en el camino de la digitalización a fin de garantizar la prosecución de las labores de la administración. SIGEN no fue la excepción, y como órgano rector se vio además ante el desafío de iniciar un camino normativo en este sentido, identificando herramientas y sistematizándolas para su uso en estos nuevos tiempos.

A partir de los aportes recibidos de la prueba piloto, el compromiso asumido por la SIGEN en relación a impulsar el desarrollo y uso intensivo de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) y la promoción de nuevas formas de trabajo a distancia, se propone a través de esta norma de carácter general actualizar el proceso de gestión y administración de los Papeles de Trabajo que sustentan las tareas de auditoría llevadas a cabo, incorporando las ventajas que ofrecen dichos avances tecnológicos.

¹ Artículo 104 Inciso b) Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistema de Control del Sector Público Nacional.

Por último cabe mencionar que, con posterioridad al dictado de la presente, se elaborará la reglamentación que contendrá las herramientas específicas para la implementación de los Papeles de Trabajo Digitales en la órbita de esta SIGEN y de las UNIDADES DE AUDITORÍA INTERNA.

Buenos Aires, julio de 2022.

Cdor. Carlos Montero
Síndico General de la Nación

INTRODUCCIÓN

LA DIGITALIZACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO NACIONAL

A partir de la sanción de la Ley N° 25.506 de Firma Digital en el año 2001 -la cual permite otorgar validez jurídica a los archivos electrónicos firmados digitalmente-, en el Sector Público Nacional se ha acelerado el impulso a la gestión de trámites y archivos mediante medios electrónicos.

En SIGEN, sumándose al proceso de despapelización encarado por el Gobierno Nacional, se implementaron una serie de acciones tendientes a adherir a dichas políticas, como ser: la aplicación del “Sistema Archivo Digital”, la sistematización de los principales procesos sustantivos y de apoyo, la elaboración de informes, la gestión de requerimiento y elaboración de precios testigos; el registro, seguimiento y aprobación de los planeamientos UAI; la informatización de los registros de los informes y observaciones; la registración de expedientes de consolidación de deuda pública, la administración del capital humano; la implementación de la utilización de la firma digital por parte de todos los funcionarios de SIGEN y aquellos terceros que intervengan en sus procesos; etc.

Por otra parte, desde el Estado Nacional se han ido incorporando herramientas informáticas que modifican la manera de trabajo, el soporte y tipo de documentación que evalúa el/a auditor/a así como sus características. En ese sentido se puede mencionar, entre otros:

- Sistema e-Sidif: el Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF), aprobado por Resolución N° 81/2012 de la Secretaría de Hacienda, es el sistema de Administración Financiera del Estado Nacional.
- Sistema GDE: debido a la implementación del Sistema Gestión Documental Electrónica (GDE) por Decreto N° 561/2016, un número creciente de trámites y actuaciones del Estado Nacional se realizan de manera digital mediante dicha plataforma. Entre ellos podemos mencionar: Expedientes Electrónicos, Actos Administrativos, Comunicaciones Oficiales (Notas, Memorándum), etc.
- Sistema COMPR.AR: es el Portal de Compras Públicas Electrónicas (Disposición ONC N° 65-E/2016).
- Plataforma TAD: es la plataforma de Trámites a Distancia (TAD) establecida por el Decreto N° 1.063/2016, la cual permite al ciudadano realizar trámites ante la Administración Pública de manera virtual, pudiendo gestionar y llevar el seguimiento de los mismos sin tener que acercarse a una mesa de entrada.

Asimismo, debe mencionarse que con la sanción de la Ley N° 27.446 de Simplificación y Desburocratización de la Administración Pública Nacional, se sustituyó el artículo 34 de la

Ley N° 25.506, estableciendo que la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN actuará como organismo auditante de las auditorías previstas en la citada Ley.

Por lo expuesto, considerando la diversidad de normas vigentes en el Sector Público Nacional -ámbito de competencia de control de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, en su rol de Órgano Rector del Sistema de Control Interno- juntamente con el cambio de paradigma que en materia digital ha introducido la pandemia del Covid-19, se entiende necesario normar la implementación de la digitalización de los papeles de trabajo respaldatorios de los proyectos de auditoría a cargo de este Organismo de Control y de las Unidades de Auditoría Interna.

El presente marco general de actuación referido a los Papeles de Trabajo Digitales, será el encuadre de la reglamentación y el sistema de registro específico que se instrumentarán en la SIGEN.

DOCUMENTACIÓN DE LAS TAREAS Y EVIDENCIAS / PAPELES DE TRABAJO

1. FUNDAMENTOS

La auditoría es el proceso mediante el cual el/la auditor/a se forma un juicio de validez y pertinencia en base a evidencia de auditoría. En este sentido, todo lo que el/la auditor/a sostiene debe estar debidamente respaldado con evidencia de auditoría, y plasmado en sus Papeles de Trabajo, que validarán y respaldarán todas sus opiniones, conclusiones y recomendaciones surgidas en el proceso.

La normativa de SIGEN recoge este mandato de la labor del/de la auditor/a y dispone que *“la tarea efectuada por el auditor debe documentarse en papeles de trabajo, de forma tal que permita respaldar las conclusiones y demás resultados de su labor”* (Capítulo II, punto 11 de las Normas de Auditoría Interna Gubernamental aprobadas por la Resolución SIGEN N° 152/2002).

Como se explicitó precedentemente, este respaldo debe reunir las características de la evidencia de auditoría (competencia, utilidad, relevancia y suficiencia) resultando menester que por el contexto actual se efectúe a través de medios digitales, reduciendo al mínimo indispensable el mantenimiento de papeles en formato físico (este mínimo abarcará determinados casos excepcionales, como por ejemplo: documentos firmados en forma manuscrita por autoridades, funcionarios/as, contratistas, u otros terceros que por su criticidad, puedan constituir pruebas para un eventual proceso judicial posterior, o bien documentos de alta sensibilidad que se encuentren firmados olográficamente o presenten algún elemento de validación específico que a criterio del/de la responsable de la labor, deban expresamente ser mantenidos en papel).

Sin perjuicio de los casos excepcionales mencionados en el párrafo que antecede, el respaldo de las evidencias que surgen de la labor efectuada, deberá estar soportado en medios digitales a lo largo de todo el proceso.

Los Papeles de Trabajo Digitales deberán ser firmados digitalmente siguiendo el esquema de responsabilidades establecido en los procedimientos vigentes, alcanzando esta instrucción a las Unidades Organizativas de SIGEN que realizan actividades de control y a las Unidades de Auditoría Interna.

2. CARACTERÍSTICAS GENERALES

Los Papeles de Trabajo que respalden la labor realizada deben contener información suficiente para permitir a un/una auditor/a experimentado/a sin vínculo previo con la tarea efectuada, llegar a conclusiones similares que el equipo de trabajo que los elaboró.

Deben confeccionarse de manera que sea posible su rápida comprensión por quienes efectuarán la supervisión de la tarea, sin hacer necesaria ninguna explicación adicional por parte de los/as auditores actuantes.

Los elementos de juicio obtenidos y las explicaciones, comentarios y observaciones deben encontrarse expuestos en los papeles de trabajo digitales, en forma clara y concisa.

Es decir, la información debe ser suficiente, competente, relevante y útil para proporcionar una base sólida a las observaciones y recomendaciones de la labor efectuada.

- Información **suficiente** implica que es real, adecuada y convincente, de modo tal que una persona prudente e informada pueda llegar a las mismas conclusiones que el auditor.
- Información **competente** significa información confiable y la mejor que pueda conseguirse con el uso apropiado de las técnicas de trabajo.
- Información **relevante** es la que sirve de soporte a las observaciones y recomendaciones y es coherente con los objetivos del trabajo.
- Información **útil** es aquella que asiste a la organización a lograr sus metas. Esta característica de “utilidad”, abarcará en el caso de los papeles de trabajo, aquellos aspectos que hacen al cumplimiento de los objetivos del informe de auditoría, control, o de otro tipo.

Forma parte de los Papeles de Trabajo Digitales toda la documentación elaborada para ejecutar y respaldar la labor realizada.

Los Papeles de Trabajo Digitales que respalden la labor, deben ser elaborados en forma simultánea a las tareas, evitando diferir su registro.

3. PROPIEDAD

Los Papeles de Trabajo elaborados en el marco de procesos de auditoría de SIGEN, que respaldan la labor realizada, son propiedad de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, teniendo las Unidades Organizativas intervinientes sólo la guarda y conservación de los mismos.

En el caso de tratarse de procesos de auditoría realizados por las Unidades de Auditoría Interna, los papeles de trabajo digitales son propiedad del respectivo organismo; siendo la UAI su depositaria.

Cuando se trate de trabajos realizados en forma conjunta entre SIGEN y las Unidades de Auditoría Interna, se resguardará una copia en cada organización.

4. ARCHIVO

Los Papeles de Trabajo Digitales que respaldan la labor realizada deberán mantenerse en custodia con la seguridad que establezca la reglamentación, por un período no inferior a DIEZ (10) años, asegurando que se encuentren disponibles en caso de ser necesario consultarlos, manteniendo la exactitud e integridad de los datos, asegurando por ese período la recuperabilidad de la información.

El área competente, podrá determinar la necesidad de mantener el resguardo por un período mayor en casos de alta criticidad o trámites en gestión judicial.

4.1. ESTRUCTURA DEL ARCHIVO DIGITAL:

Los Papeles de Trabajo Digitales se clasifican de la siguiente forma:

- a. Legajo Digital Permanente: Este legajo estará integrado por un conjunto de documentos que, por sus características, serán de consulta permanente por las Unidades Organizativas, como así también durante el transcurso de las auditorías y/u otras actividades de control.
- b. Legajo Digital Corriente: Este legajo estará conformado por toda aquella documentación que respalde la emisión de un informe, ya sea por la ejecución de proyectos de auditoría, control, evaluación u otro tipo de informes.

4.1.1. LEGAJO DIGITAL PERMANENTE (LDP)

El LDP se conformará como mínimo con la siguiente documentación y formará parte del Sistema de Organización del Estado (SOE):

- ✓ Nombre exacto del Ente.
- ✓ Jurisdicción a la que pertenece.
- ✓ Número del Servicio Administrativo Financiero.
- ✓ Domicilio real y legal.
- ✓ Copia de la normativa de creación y de las sucesivas modificaciones, estatutos, objetivos del ente, misiones y funciones.
- ✓ Estructura Organizativa actualizada.
- ✓ Dispersión geográfica: que incluirá la nómina de las delegaciones y sus responsables.

- ✓ Nómina de las autoridades y fecha, número y tipo de acto administrativo de su designación y cese, dirección y teléfono.
- ✓ Unidad de Auditoría Interna: datos del/de la titular, dotación total, domicilio, dirección del correo electrónico y teléfonos.
- ✓ Últimos TRES (3) planeamientos de la Unidad de Auditoría Interna.
- ✓ Dotación de personal en todas sus formas de vinculación.
- ✓ Plan estratégico, operativos y de acción.
- ✓ Identificación de los principales riesgos.
- ✓ Indicadores de gestión.
- ✓ Último Presupuesto aprobado con su apertura por Programas e Incisos.
- ✓ Último Estado Contable, de corresponder.
- ✓ Actas de las reuniones del Comité de Control / Comité de Auditoría.
- ✓ Toda otra información que el/la titular de la Unidad Organizativa entienda pertinente a los efectos de obtener la más acabada caracterización del Ente.

Es requisito que la documentación aquí incluida, esté referenciada a la fuente en donde fue obtenida.

4.1.2. LEGAJO DIGITAL CORRIENTE (LDC)

El LDC deberá contener como mínimo la siguiente información:

- ✓ Antecedentes que dieron origen al proyecto, tales como:
 - Procesos de control de SIGEN: Plan Anual SIGEN (indicando número de SISPE); requerimiento de la Presidencia de la Nación, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, de un Ministerio o de la autoridad superior de un organismo o empresa, de los/as Síndicos/as Generales, o de otras entidades externas.
 - Procesos de control de una UAI: indicar número identificador del SISAC en el Plan Anual de Trabajo (PAT). En caso de proyectos no programados, indicar origen de los mismos.
- ✓ Informes de auditorías anteriores sobre la temática a abordar.
- ✓ Análisis de riesgos de los procesos, programas o áreas a auditar.

- ✓ Planificación del proyecto, incluyendo identificación del objeto y alcance del trabajo y formulario de Inicio de Auditoría o similar utilizado.
- ✓ Programa de trabajo utilizado, el cual deberá referenciarse a los documentos electrónicos donde se verifique la ejecución de la tarea y su responsable.
- ✓ Hallazgos, observaciones, recomendaciones y conclusiones obtenidas de la ejecución del proyecto. Cada punto debe encontrarse referenciado con la/s evidencia/s que la/s soporta/n, según lo expuesto en el ítem 4.2.- Ordenamiento y referenciación.
- ✓ Correspondencia, correos y demás comunicaciones que tengan relación con la ejecución del proyecto.
- ✓ Informes de avance que hubieran sido producidos durante la ejecución del proyecto.
- ✓ Nota de requerimiento de la opinión al auditado y la pertinente respuesta.
- ✓ Informes Ejecutivo y Analítico.
- ✓ Sugerencias para futuros exámenes.
- ✓ Todo otro documento/información que el/la auditor/a considere relevante.

4.2. ORDENAMIENTO Y REFERENCIACIÓN

El LDC deberá contar con un primer documento electrónico, en el cual consten fecha y nombre del proyecto. Este primer documento equivale a la tapa de legajo o a una hoja llave.

Asimismo, se deberán utilizar referencias entre los puntos del informe y sus evidencias. Se utilizará a tal fin una copia del informe denominada “Informe con referencias” o similar, sobre la cual el/la supervisor/a o responsable del equipo de auditoría agregará sobre cada hallazgo los comentarios con las referencias pertinentes.

Cuando sea necesario agregar referencias o marcas de supervisión sobre archivos protegidos, se podrán utilizar las herramientas que provean dichos programas o bien, agregar un nuevo documento en el cual se incorporarán las referencias necesarias.

4.3. MODALIDAD DE RESGUARDO DE LOS PAPELES DE TRABAJO DIGITALES

Los Papeles de Trabajo Digitales que corresponden al LDC, asociados a un informe en particular, se deberán registrar digitalmente mediante la herramienta que a tal efecto se

disponga. Deberá utilizarse firma digital en todos los casos que sea aplicable y para todos los documentos electrónicos que respalden la labor realizada.

En ese sentido, se registrará tanto el Informe Final en formato PDF, firmado digitalmente por parte de todos/as los/as responsables, como los papeles de trabajo firmados digitalmente por los/as titulares de Unidades Organizativas actuantes (Síndico/a Jurisdiccional, Síndico/a Comisión Fiscalizadora, Coordinador/a, Jefe/a de Equipo, Titular y los/as distintos/as actores/as intervinientes de la Unidad de Auditoría Interna, etc.).

A fin de mantener un conjunto íntegro de Papeles de Trabajo en soporte digital, los documentos en papel con firma manuscrita sobre los que se haya determinado que requieren ser archivados en formato papel, deberán ser además escaneados cumpliendo con los requisitos establecidos en el Anexo III de la Resolución N° 44-E/2016 de la ex Secretaría de Modernización Administrativa, debiendo el/la responsable actuante firmar digitalmente el archivo electrónico resultante del proceso de escaneo. De este modo, deberán ser integrados al LDC.

A partir de lo expuesto, cada informe tendrá asociado un conjunto de documentos o carpeta con archivos respaldatorios del trabajo, que podrán contener una combinación de documentos escaneados, archivos de office, correos electrónicos, bases de datos, etc., todos firmados digitalmente por los/as responsables del proyecto.

Tanto el informe en formato PDF firmado digitalmente como los respaldos digitales del trabajo serán cargados en el LDC, siguiendo los procedimientos que se dispondrán a tal efecto.

Cada Unidad Organizativa de SIGEN y/o cada Unidad de Auditoría Interna serán responsables del resguardo y mantenimiento de los Papeles de Trabajo Digitales de los informes que hubieran generado. Para este resguardo deben contemplarse medidas de seguridad que apunten a lo siguiente:

- Disponibilidad (las evidencias deben poder ser accedidas en caso de resultar necesario)².
- Confidencialidad (el acceso debe restringirse al personal autorizado).
- Integridad (debe mantenerse la exactitud de los datos -sin modificaciones, agregados y/o faltantes-).

5. PRÁCTICAS RECOMENDADAS PARA ASEGURAR LA DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN QUE CONSTITUYE LOS RESPALDOS

² Considerar las prácticas recomendadas en el punto 5 “Prácticas recomendadas para asegurar la disponibilidad de la información que constituye los respaldos”.

Se deberá asegurar la disponibilidad de la información mediante la realización de resguardos de los archivos generados, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en las políticas y procedimientos de la organización y de la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI), contemplando:

- Periodicidad adecuada.
- Medios apropiados: se debe contar con instalaciones de resguardo que garanticen la disponibilidad de la información.
- Pruebas de recuperación periódicas.
- Restricción de accesos, de acuerdo a la propiedad y clasificación pertinentes.
- Existencia de un resguardo externo: se debe almacenar en una ubicación remota, a una distancia suficiente como para evitar daños provenientes de un desastre en el sitio principal.

GLOSARIO

Firma Digital³: Se entiende por firma digital al resultado de aplicar a un documento digital un procedimiento matemático que requiere información de exclusivo conocimiento del firmante, encontrándose ésta bajo su absoluto control. La firma digital debe ser susceptible de verificación por terceras partes, tal que dicha verificación simultáneamente permita identificar al firmante y detectar cualquier alteración del documento digital posterior a su firma.

Firma Electrónica⁴: Se entiende por firma electrónica al conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que carezca de alguno de los requisitos legales para ser considerada firma digital*. En caso de ser desconocida la firma electrónica corresponde a quien la invoca acreditar su validez.

**Validez⁵. Una firma digital es válida si cumple con los siguientes requisitos:*

a) Haber sido creada durante el período de vigencia del certificado digital válido del firmante;

b) Ser debidamente verificada por la referencia a los datos de verificación de firma digital indicados en dicho certificado según el procedimiento de verificación correspondiente;

³ Ley N° 25.506, art. 2º.

⁴ Ley N° 25.506, art. 5º.

⁵ Ley N° 25.506, art. 9.

c) Que dicho certificado haya sido emitido o reconocido, según el artículo 16 de la Ley N° 25.506, por un certificador licenciado.

Papeles de Trabajo: Documentación que respalda la tarea efectuada para la emisión de un informe, sea éste de auditoría, de control, de evaluación o de otro tipo. Los papeles de trabajo documentan las evidencias y respaldos de las conclusiones y demás resultados del informe.

Papeles de Trabajo en Formato Electrónico: Archivos de papeles de trabajo en cualquiera de los formatos electrónicos (PDF, Word, Excel, correos electrónicos, base de datos, etc.).

Papeles de Trabajo Digitales Firmados Digitalmente: Archivos de papeles de trabajo en cualquiera de los formatos electrónicos, sobre los cuales el responsable firmante, ha procedido a incorporar su firma digital.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Hoja Adicional de Firmas
Anexo

Número:

Referencia: EX-2022-63920916-APN-SIGEN. PAPELES DE TRABAJO DIGITALES

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 14 pagina/s.