

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS



PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DEL PERÚ

Los Problemas de Implementación de Políticas Públicas de Archivos en el Seguro Social de Salud - ESSALUD: Caso del Archivo Central y 09 Archivos Desconcentrados (2004-2013)

Tesis para optar el Grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno, mención en Políticas Públicas y Gestión Pública.

Autor

Eric Alan Peña Sánchez

Asesor

Christian Alván Silva

Jurado

Lima, marzo de 2016

## ÍNDICE

## CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO

- 1.1 La Política Pública de Archivos
- 1.2 Los Archivos y su Importancia.
- 1.3 Definición de las Políticas Públicas
- 1.4 Elementos de las Políticas Públicas.
- 1.5 Fases de las Políticas Públicas
- 1.6 Implementación de las Políticas Públicas.
- 1.7 Actores Involucrados.

## CAPÍTULO 2: LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS EN EL PERÚ.

- 2.1 El Archivo General de la Nación y su Realidad Archivística.
- 2.2 Archivo General de la Nación y sus Funciones.
- 2.3 El Sistema Nacional de Archivos y su Funcionamiento.
- 2.4 El Sistema Nacional de Archivos y su Aplicación.
- 2.5 El Procedimiento Técnico Archivístico y su Aplicación.
- 2.6 El Archivo General de la Nación y el Cumplimiento de la Normativa en las Entidades de la Administración Pública.

## CAPÍTULO 3: SEGURO SOCIAL DE SALUD Y SU REALIDAD INSTITUCIONAL

- 3.1 La Transición hacia el Seguro Social de Salud.
- 3.2 El Seguro Social de Salud en el Nuevo Milenio
- 3.3 La Complejidad de sus Órganos Desconcentrados.

## CAPÍTULO 4: LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD 2004 AL 2013.

- 4.1 Los Inicios del Sistema de Archivos Institucional

4.2 El Sistema de Archivos Institucional de ESSALUD del 2004 al 2013

4.3 El Sistema de Archivos de ESSALUD del 2013

## CAPÍTULO 5: PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS DE ESSALUD 2004 – 2013.

5.1 Identificando la Política Pública.

5.2 De los Problemas de Implementación.

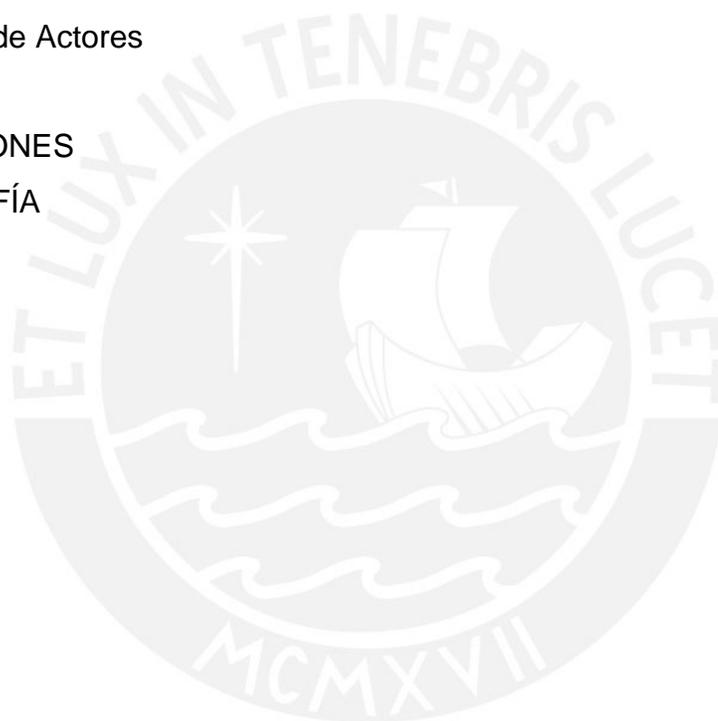
5.3 Análisis de Actores

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES

ANEXOS



## INTRODUCCIÓN

A menudo encontramos un desconocimiento y/o desinterés sobre qué son los archivos. Usualmente, se piensa que son almacenes o depósitos de papeles sin ningún orden, apilados en cajas o paquetes entre unos y otros. Asimismo, encontramos un serio desconocimiento del papel e importancia en las entidades de la Administración Pública: titular de la entidad, funcionarios y personal. Sin embargo, a pesar de ello, los archivos juegan un rol muy importante a corto, mediano y largo plazo en las actividades y funciones que realiza la institución como parte de su gestión. En la actualidad, tener un archivo es imprescindible para lograr una adecuada toma de decisiones, acceso a la información, simplificación administrativa, rendición de cuentas, entre otros.

Es necesario mencionar que en la década del noventa se aprueba el Sistema Nacional de Archivos del Perú, liderado por el Archivo General de la Nación como ente rector. Dicho sistema está integrado por Archivos Regionales y Archivos Públicos (Archivo Central) que tienen entre sus funciones la preservación y defensa de los documentos y el Patrimonio Documental de la Nación, de acuerdo a Ley N° 25323, que crea el “*Sistema Nacional de Archivos*” y demás dispositivos legales que toda entidad pública está sujeta a normar e implementar.

El reglamento de dicha ley establece que las entidades de la Administración Pública deben tener un Archivo Público, área que custodia los documentos de la Institución, velando por el cumplimiento de la normativa en materia de archivos y coordinando con el Archivo General de la Nación. En las Entidades Públicas, la decisión de normar no ha sido un problema, pero implementarlos sigue siendo un reto muy difícil.

Tal es el caso del Seguro Social de Salud (ESSALUD), institución que tiene por funciones las prestaciones de salud, económicas y sociales para los asegurados y sus derechohabientes en el marco de la Política Nacional: “Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social”. La gestión de ESSALUD, como en toda institución, se refleja en documentos que se custodian en sus archivos. En el 2004, en cumplimiento de la normativa en materia de archivos, ESSALUD emite una directiva que establece un Sistema de Archivos Administrativos<sup>1</sup> para regular el funcionamiento de sus archivos a nivel nacional. Sin embargo, desde su aprobación no se han reflejado los resultados esperados debido a la inadecuada fase implementación que se observó en el año 2013 a través del Informe Final de Reorganización del Seguro Social de Salud que detalla los diversos problemas en varios ámbitos de su gestión institucional, siendo uno de ellos, la administración de sus archivos a nivel nacional. En el mencionado informe<sup>2</sup>, se señala como un problema preocupante y caótico que solo ha tenido respuestas paliativas por la falta de “Archivos Centrales” que no han sido implementados o no están en funcionamiento.

El presente estudio ahonda estos problemas de implementación, con la finalidad de responder cuáles han sido los factores que no han permitido la implementación adecuada de los archivos en ESSALUD desde el año 2004, fecha en la que aprueba la norma de archivos de ESSALUD hasta el año 2013 fecha en que se emite el informe final de la reorganización de ESSALUD que señala las grandes deficiencias en la administración de sus archivos y muestra el desconocimiento de la normativa del 2004 por los mismos que elaboraron el citado informe.

---

<sup>1</sup>Resolución de Gerencia General N° 586-GG-ESSALUD-2004, Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004 “Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social de Salud (ESSALUD)”

<sup>2</sup> Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y Ministerio de Salud, Informe Final de la Reorganización del Seguro Social de Salud (ESSALUD), diagnóstico y propuestas, 2013. Consulta: 10 de marzo de 2015 [http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/ESSALUD/informe\\_final\\_essalud.pdf](http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/ESSALUD/informe_final_essalud.pdf)

En el primer capítulo se presenta el marco teórico utilizado en nuestra investigación, mostrando cómo funciona la Política Pública de Archivos y la aplicación de su normativa. Asimismo, precisaremos los conceptos utilizados, el modelo de investigación y los instrumentos utilizados con respecto a las Políticas Públicas que son necesarios para desarrollar el problema de implementación en materia de archivos en el Seguro Social de Salud.

En el segundo capítulo, se desarrolla la Política Pública de Archivos en las entidades de la Administración Pública, precisando el papel del Archivo General de la Nación y su rol como ente rector del Sistema Nacional de Archivos, se detalla su funcionamiento, aplicación de sus procesos y los instrumentos que debe aplicar toda institución pública.

En el tercer capítulo, se presenta la realidad institucional del Seguro Social de Salud y su alta complejidad institucional, que tienen pocas instituciones en el Perú, mostrando la particularidad de sus órganos desconcentrados, que, a su vez, tienen su propia complejidad, que afecta su proceso de coordinación con la Sede Central.

En el cuarto capítulo, se muestra los inicios de la implementación y aplicación de la normativa de archivos en el Seguro Social de Salud, que se desarrolló en la década del noventa. Asimismo, se muestra con mayor detenimiento desde nuestro marco de estudio el periodo del 2004 al 2013 que precisamos como se implementó el sistema de archivos en el Seguro Social de Salud y su gestión para realizarla a nivel nacional, detallando los hechos y decisiones que afectaron su objetivo y finalidad.

En el quinto capítulo, desarrollamos los problemas en la implementación de la Política Pública de Archivos, de acuerdo a nuestro marco teórico y metodológico, se precisa que estamos ante una Política Pública, la misma que tiene problemas

de implementación desde sus funcionarios responsables y competentes con los usuarios directos y los actores inmersos; asimismo, se muestra el bajo nivel de coordinación para implementar en el Seguro Social de Salud debido a su complejidad institucional. Esto último se reflejará en la obtención de logros obtenidos y los factores que afectaron en los resultados de dicha política del presente estudio.



## CAPITULO 1: MARCO TEÓRICO

En esta parte presentamos los aportes teóricos que son necesarios para explicar los problemas de implementación en la Política Pública de Archivos en el Seguro Social de Salud (ESSALUD), siendo un estudio de caso referente para otras investigaciones en la materia. Por ello, resulta necesario responder qué entendemos y cómo se aplica una Política Pública, cómo es el proceso de implementación de la Política Pública y cuáles son sus principales problemas. Asimismo, es necesario comprender qué entendemos y cómo se aplica el Sistema Nacional de Archivos y el Sistema de Archivos Institucional, qué es un archivo y cuál es su importancia. Todo ello, se delimita en nuestro marco de investigación para el presente estudio.

### 1.1 La Política Pública de Archivos.

La Política Pública funciona a nivel macro como una Política Nacional. Por ello, en nuestro caso, la **Política Nacional de Archivos** se da con una “institución encargada de la planificación de las políticas archivísticas en un ámbito nacional, para poner en marcha la organización y modernización de los archivos adscriptos” (Mastropierro 2008: 299) mediante un **Sistema Nacional de Archivos**. En este aspecto, podemos considerar que en el Perú la institución encargada es el Archivo General de la Nación que lidera el Sistema Nacional de Archivos, siendo considerada como la matriz organizacional de los archivos que reúne cuatro grandes elementos: a) su extensión en todo un país; b) integración de los archivos públicos y privados, que así lo decidan; c) planificar y gestionar las políticas archivísticas y d) normar los lineamientos del Sistema. (Mastropierro 2008: 297)

En un enfoque parecido, también se señala que el Sistema Nacional de Archivos se “crea para integrar los archivos del país a través de una estructura organizacional” (Mendoza 1998). Asimismo, en un enfoque más técnico - normativo del Sistema de

Archivos es un "sistema de archivos o archivístico que es una estructura técnico-administrativa integrada por: leyes y normas que afectan a los documentos y a los archivos..., cuyo fin común es la defensa y servicio del Patrimonio Documental" (Heredia 2007). En un papel muy parecido, se define el *sistema archivístico* como "conjunto de normas, órganos, centros y servicios, responsable de la gestión eficaz de los documentos y de los archivos" (Cruz Mundet 2011). De la misma manera, el Reglamento de la Ley N° 25323, Ley del Sistema Nacional de Archivos del Perú, la define como el conjunto de archivos de las entidades públicas que se integran en un ámbito nacional, mediante la aplicación de normas técnicas y métodos de archivo para garantizar la defensa, conservación, organización y servicio del Patrimonio Documental de la Nación.

Por otro lado, la Política Pública también funciona a nivel micro como la **Política Institucional de Archivos** que se da en el ámbito jurisdiccional de una Entidad de la Administración Pública, teniendo a una unidad orgánica la competencia de liderar el **Sistema de Archivos Institucional**<sup>3</sup>, que es el conjunto de archivos que se integran en su ámbito institucional, aplicando las normas técnicas y métodos de archivo para garantizar la defensa y conservación Patrimonio Documental de la Nación, en concordancia con los lineamientos del Sistema Nacional de Archivos.

Sobre el particular, es necesario precisar que las entidades de la Administración Pública, incluida ESSALUD, deben implementar un Sistema de Archivos Institucional, mediante un instrumento de gestión archivística que establece y regula el funcionamiento de los archivos en la institución, requerido por la normativa vigente emitida por el Archivo General de la Nación, con la finalidad preservar los documentos que se conservan en sus archivos, siendo puestos al servicio de la sociedad cuando se lo requiera. En la actualidad, no se tiene estadísticas sobre la implementación de este sistema en las entidades de la Administración Pública.

---

<sup>3</sup> Conocido también como Sistema Institucional de Archivos.

La problemática de la implementación de un Sistema de Archivos Institucional amerita una reflexión más profunda. En este caso, Cruces (2000) refiere que, la implementación de un Sistema de Archivos en España, la organización de las Comunidades Autónomas de la Administración Pública repercute en los archivos en diversas formas desde su creación como espacio de custodia hasta la ausencia de reformas y elaboración de leyes que regulen y normen los archivos de una Institución Pública. Por ello, para la *“aplicación de un Sistema debe haber principios de eficacia, jerarquía, descentralización y coordinación, delegando funciones para desarrollar una gestión líder”*.

Otros autores señalan que cuando se trata de implementar una serie de políticas o programas de archivo siempre persiste como problema principal la *“escasa voluntad política y administrativa para mejorar la condición estructural de los archivos a fin de darle mayor formalidad a su organización y funcionamiento en el interior de las instituciones gubernamentales.”* (Ramírez 2011: 28)

## 1.2 Los Archivos y su importancia.

A menudo encontramos un desconocimiento sobre qué son los archivos. Usualmente, se piensa que son almacenes o depósitos de papeles sin ningún orden y/o apilados en cajas entre unos y otros sin registro o inventario alguno. Asimismo, encontramos un serio desconocimiento de su papel e importancia en las entidades de la Administración Pública por parte del titular de la entidad, funcionarios y el personal profesional, técnico y auxiliar. Sin embargo, los archivos juegan un papel muy importante a corto, mediano y largo plazo en las actividades y funciones que realiza la institución.

Por ello, es pertinente explicar que es el término **Archivo** se define como *“no sólo la reunión o conjunto de papeles, documentos, libros y registros de una oficina, corporación o casa particular cuando están metódicamente ordenados, sino el lugar*

*en que se conservan y custodian para que sirvan de consulta " (Heredia 2011: 45). Es decir, nos habla de un conjunto organizado de documentos y también del lugar en el que se conservan. Según Cortés, en su Manual de Archivos Municipales, el Archivo es el "conjunto de documentos acumulados en un proceso natural por una persona o institución, pública o privada, en el transcurso de la gestión de asuntos de cualquier índole, los producidos y los recibidos, de cualquier fecha, los cuales se conservan y custodian para servir de referencia, como testimonio e información, por las personas responsables de tales asuntos y sus sucesores" (1982: 15). De acuerdo, al Breve Manual del Archivero el Archivo "es el conjunto de documentos producidos por personas naturales o jurídicas durante el ejercicio de sus actividades cotidianas y que son administrados, organizados y conservados para difundir la información contenida en ellos. También es archivo al espacio físico..." (Archivo General de la Nación 2008: 7).*

Como vemos los archivos están relacionados a la custodia de los documentos que se generan como parte de las funciones y actividades de una Institución. De manera sucinta podemos decir que la importancia de los archivos en las entidades de la Administración Pública radica en ser testimonio de su gestión, que buscan lograr eficiencia y transparencia con un adecuado acceso a la información, rendición de cuentas, simplificación administrativa, entre otros. Para los ciudadanos, los archivos son utilizados para realizar trámites, defender sus derechos, fiscalizar la gestión pública y fomentar la transparencia. Asimismo, no menos importante, los archivos sirven para los fines de investigación y difusión cultural en diversos ámbitos.

### **1.3 Definición de las Políticas Públicas**

Queremos precisar que para los especialistas la Política Pública siempre apunta a la intervención (estatal) del Estado para resolver un problema de interés público. En este caso, utilizamos lo propuesto por Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone que definen las **Políticas Públicas** de la siguiente manera:

Una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupo-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (beneficiarios finales) (Subirats 2012: 38).

Asimismo, más adelante los autores la explican de la siguiente forma: “La Política Pública incorpora pues decisiones correspondientes a todas y cada una de las etapas de la acción pública e incluye tanto a reglas generales y abstractas (leyes, decretos, órdenes, etc.), como actos individuales y concretos producidos durante la ejecución de las mismas (decisiones administrativas, autorizaciones, subvenciones, etc.)” (Subirats 2012: 39).

Por otro lado, como parte de la Política Pública, utilizaremos el concepto de **Gestión Pública**, definida de la siguiente manera:

La gestión pública, por lo tanto, si bien observa el mismo proceso decisional [Política Pública], atiende también a la micro decisión, los sistemas de organización, la operación de las reglas y rutinas que le dan vida a la organización, el funcionamiento del proceso productivo, el papel del líder o directivo en la organización, los procedimientos y las estructuras organizacionales... dos miradas complementarias y necesarias para la obtención de resultados valiosos para el ciudadano (Alza 2012: 222).

En ese sentido, para efectos de nuestro estudio, creemos conveniente tomar estas definiciones, pero a su vez, entenderlas como un proceso de decisiones normativas e imperativas, con acciones y actividades programadas o no para lograr objetivos y metas planificados ante un problema de interés público.

#### 1.4 Los Elementos de las Políticas Públicas.

Para Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone los siguientes elementos constituyen una Política Pública (2012: 40-43), estos son:

- a) **Solución de un problema público**, se trata de resolver un problema social reconocido políticamente como público que genera una situación de insatisfacción social.
- b) **Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público**, la política pública modifica u orienta la conducta de los grupos de población específico de manera directa o en su entorno para resolver el problema.
- c) **Una coherencia al menos intencional**, la política pública a implementarse supone decisiones y actividades relacionadas entre sí para resolver el problema, debiendo existir la coherencia intencional.
- d) **Existencia de diversas decisiones y actividades**, la política pública es un conjunto de acciones que rebasan una simple decisión, identificando a los grupos para quienes se toman medidas para resolver el problema público.
- e) **Programa de intervenciones**, las acciones y decisiones deben estar acordes al programa y su aplicación, teniendo continuidad en otras acciones.
- f) **Papel clave de los actores públicos**, las acciones y decisiones son parte de la política pública cuando lo realicen los actores públicos o del sistema político-administrativo.
- g) **Existencia de actos formales**, es la producción de actos u outputs que orientan el comportamiento de los grupos o individuos que origina el problema público, debiendo existir una fase de implementación de las medidas decididas. También se incluye las no decisiones.
- h) **La naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades**, las decisiones de la acción pública de los actores son incentivadoras y coercitivas.

Estos elementos nos mostrarán que nuestro presente estudio cumple con los elementos de una Política Pública y no solo es una declaración de buenas intenciones. Utilizaremos el siguiente cuadro:

**Cuadro de Identificación de una Política Pública**

Elementos de las Políticas Públicas:	Cumple		Observaciones
	Si	No	
Solución de un problema público			
Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público			
Una coherencia al menos intencional			
Existencia de diversas decisiones y actividades			
Programa de intervenciones			
Papel clave de los actores públicos			
Existencia de actores formales			
La naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades			

### 1.5 Las Fases de las Políticas Públicas

Asimismo, para efectos de nuestro trabajo creemos conveniente adoptar el ciclo de la política pública propuesta por Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone (2012: 46-47) que proponen una secuencia de 05 fases: surgimiento de problema, inclusión de agenda, formulación y decisión del programa de la política, implementación de la política y la evaluación de la política.

**1º fase de surgimiento y de percepción de los problemas**, proceso mediante el cual se produce la carencia o insatisfacción social (problema público), que debe ser medida en una situación actual y una situación deseable para su tratamiento político. En nuestro caso, lo podemos definir desde la inadecuada preservación de los documentos que afectan la gestión de ESSALUD hasta la correcta aplicación de la normativa de archivos.

**2º fase de incorporación a la agenda política**, proceso mediante el cual se considera en la agenda el problema demandado por un grupo social, siendo revisado y decidido por los actores decisivos del sistema político administrativo. En nuestro caso, es el proyecto de la normativa de archivos para resolver la problemática de archivos en la institución.

**3º fase de la formulación y decisión de la política**, proceso en que los actores públicos y sociales intervienen en cierta medida para buscar un modelo de actuación, teniendo como meta la solución del problema público mediante la selección de los objetivos, mecanismos, entre otros puestos en práctica para la resolución del problema. En nuestro caso, desde la aprobación de la normativa, sus actualizaciones y las decisiones gerenciales son las estrategias a seguir.

**4º fase de implementación de la política**, proceso que consiste en la adaptación del programa a las situaciones concretas a las que debe enfrentarse. Es la toma de decisiones y la organización de los actores para interpretar y operar los lineamientos dispuestos para su aplicación con los recursos necesarios para ello. En nuestro caso, no existe un programa o plan; por ello, podemos evocar las acciones de los funcionarios y personal responsable para alinearse a lo decidido para adecuarse a las decisiones directivas y los recursos obtenidos

**5º fase de evaluación de la política**, proceso que determina los resultados y efectos de la política en relación con los cambios del grupo-objetivo y el grado de resolución del problema, resaltando acciones propuestas para el logro de resultados. En nuestro caso, si bien no es parte del trabajo, podemos resaltar que la problemática aún no está resuelta.

### Secuencia de una Política Pública

Secuencia	1ª fase	2º fase	3º fase	4º fase	5º fase
<b>Terminología</b>	Surgimiento de los problemas	Inclusión de la agenda	Formulación y decisión del programa de la política	Implementación de la política	Evaluación de la política
<b>Contenido</b>	<p>Surgimiento de un problema</p> <p>Percepción del problema</p> <p>Definición del problema e identificación de sus causas posibles</p> <p>Representación del problema</p> <p>Demanda de la acción pública</p>	<p>Selección (filtro) de los problemas emergentes</p> <p>Esquema de formulación del modelo causal</p> <p>Respuestas de los poderes públicos a los problemas que se reconoce que han de ser objeto de una política</p>	<p>Definición del “modelo causal”</p> <p>Definición de la o las soluciones adaptadas al problema y aceptables</p> <p>Proceso de contraste entre las soluciones ideales y los medios disponibles</p> <p>Selección de los instrumentos de acción</p>	<p>Aplicación de las soluciones seleccionadas</p> <p>Acciones de los agentes administrativos a cargo de la implementación</p>	<p>Determinación de los posibles efectos de la Política.</p> <p>Evaluación de la eficacia, de la eficiencia, de la pertinencia de lo realizado respecto al problema inicial</p>
<b>Principales cuestionamientos del analista</b>	¿Cómo se ha tomado conciencia del problema?	¿Cuáles son los factores que han llevado al Gobierno [o institución] a actuar ante el problema	<p>¿Cuáles son las soluciones propuestas y aceptadas por parte del Gobierno y el Parlamento [o institución] ?</p> <p>¿Qué procesos se han seguido para formular dichas soluciones?</p>	¿Se han aplicado las decisiones del Gobierno y del Parlamento [o institución] ?	¿Cuáles han sido los efectos directos e indirectos de la política?

Fuente: adaptado de Jones (1970) y de Meny y Thoening (1989).

[o institución] es nuestro.

### 1.6 Implementación de las Políticas Públicas.

El concepto de **implementación** es la fase del ciclo de la Política Pública definido como *“la adaptación del programa de la política en las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse...”* (Subirats 2012: 46), mediante la decisión pública que debe entenderse desde la gestión pública (Alza 2012: 222)<sup>4</sup>. Asimismo, es “el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y resultado final alcanzado”, la misma que “puede ser influenciada por diversas variables

<sup>4</sup> Sobre este enfoque nos podemos remitir al concepto de Gestión Pública

independientes – actores y factores- que pueden apoyar, alterar u obstaculizar el cumplimiento de los objetivos originales”. (Revuelta 2007:139)

Estas tres concepciones nos permiten establecer que lo diseñado o formulado no necesariamente se cumple en la implementación; es decir, los objetivos establecidos pueden rediseñarse. En esta fase podemos argumentar que el ciclo de las políticas públicas es paralela, continua y no una después de otra. En nuestro enfoque se plantea la **implementación – top down (arriba - abajo)**, citando a Sabatier y Mazmanian, Revuelta detalla lo siguiente:

El enfoque top-down comienza con el análisis de la toma de decisiones – usualmente un estatuto-, y después examina el grado en que sus objetivos, legalmente ordenados, fueron alcanzados en el tiempo y por qué. Este enfoque analiza: a) el comportamiento de los burócratas y de los grupos objetivo hacia la decisión política; b) el logro de los objetivos a través del tiempo; c) los factores principales que afectan los impactos de la política y sus resultados; d) la reformulación de la Política. (Revuelta 2007:145) (Subrayado es nuestro)

Este enfoque nos permitirá entender la aplicación de las soluciones seleccionadas y las acciones realizadas por los actores responsables y competentes a cargo de la implementación, siendo analizadas y evaluadas; asimismo, se analizará la voluntad política institucional que recae en el Consejo Directivo, la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General para el cumplimiento institucional y la disponibilidad de los recursos necesarios que se requiere para la implementación, dirigida por la Secretaria General. Todo esto será contrastado con 09 expedientes de supervisión y asistencia técnica en materia de archivos, realizados a los Archivos de los Órganos Desconcentrados y al Archivos Central de ESSALUD, se debe precisar que ESSALUD cuenta con treinta y tres (33) Órganos Desconcentrados hasta el año 2013. De los presentes estudios, se va analizar y comparar los resultados de acuerdo a la normativa vigente y las decisiones tomadas y coordinadas entre la

Sede Central y los Órganos Desconcentrados; es decir, qué objetivos se lograron a través de una estrategia institucional o los objetivos que no se lograron por factores que no lo permitieron por: problemas en el diseño, problemas no previstos o cambios de contexto (Winchester: 2011).

Asimismo, los referidos expedientes están en concordancia con las disposiciones de la **Directiva N° 01-93-AGN/DNDAAI “Normas para la Supervisión y Asesoramiento de los Archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos”** aprobado por Resolución N° 112-93-AGN-J, que tiene como una de sus finalidades “verificar y evaluar la correcta aplicación y cumplimiento de las normas y demás disposiciones archivísticas en los archivos conformantes del Sistema Nacional de Archivos”. Los referidos expedientes detallan la aplicación técnica y operativa de los lineamientos establecidos en las decisiones de la Política Pública de Archivos: aplicación del procedimiento técnico archivístico, estado de la infraestructura, administración de equipos y materiales de trabajo, administración de personal y el estado situacional de los documentos. En el mismo que estará compuesto por:

AÑO	SEDE	TIPO DE SEDE / CENTRO	ASUNTO DEL EXPEDIENTE DE SUPERVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA Y ARCHIVOS	REALIZADO POR:
2011	Sede Central	Sede Central		Archivo General de la Nación
2014	Centro Nacional de Salud Renal	Instituto Especializado	Está compuesto por un informe técnico, diagnóstico situacional de los archivos que especifica:  - Administración de archivos, - Procedimiento Técnico de archivos. - Estado del Local de Archivos - Estado de los Documentos - Personal - Concusiones y recomendaciones.  Asimismo, se adjuntan documentos y anexos de coordinaciones en años anteriores, siendo desestimadas	Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Sabogal	Tipo A		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Juliaca	Tipo B		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Amazonas	Tipo C		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Tumbes	Tipo C		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Piura	Tipo B		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial de Ayacucho	Tipo C		Especialistas de ESSALUD
2014	Red Asistencial Ancash	Tipo C		Especialistas de ESSALUD

### 1.7 Los actores involucrados.

Tal como se señaló en el punto anterior, se van analizar a los actores con respecto a los conflictos e intereses en la realización de la implementación de la Política Pública de Archivos, en conjunto con aquellos que son afectados y que están involucrados interna y externamente. Para tal fin se utilizará el modelo de análisis de actores (involucrados) con la finalidad de analizar su comportamiento desde sus roles e intereses que tienen o si son afectados o no (Licha 2009:5)

**Matriz de Análisis de los Involucrados (BID)**

Grupos de actores	Intereses	Problemas percibidos	Recursos y mandatos	Interés en el proyecto	Conflictos y alianzas potenciales
A1					
A2					
..					
..					
An					

Asimismo, haremos una breve descripción para contextualizar el análisis de actores, compuesto por:

- a) El Contexto.
- b) Los Escenarios.
- c) Análisis de Actores de la Política Pública de Archivos (Matriz)
- d) El Rol de los Actores: (Formales, Informales)
- e) Estrategias Realizadas (Estrategia o táctica)
- f) Relación de Fuerzas.
- g) Análisis.

## CAPITULO 2: LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS EN EL PERÚ.

En el presente capítulo abordamos aspectos referentes a las Políticas Públicas de archivos en las entidades de la Administración Pública, las mismas que son normadas, supervisadas y dirigidas por el ente rector en materia de archivos en el Perú, nos referimos al Archivo General de la Nación.

En la actualidad, aún son muy pocos los trabajos realizados por los especialistas en materia de Política Públicas de archivos en las entidades de la Administración Pública. Asimismo, son pocas las estadísticas y/o estudios sobre la realidad de los archivos en el Perú, desde su estado situacional, implementación y cumplimiento de la normativa vigente.

Es necesario mencionar que en la década del noventa se aprueba el Sistema Nacional de Archivos del Perú, el mismo que está conformado por toda una red de archivos en el país y la aplicación de una serie de lineamientos con la finalidad de preservar los documentos que son parte esencial y fuente imprescindible del Patrimonio Documental de la Nación.

De acuerdo al Reglamento de la Ley N° 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos, se establece que las entidades de la Administración Pública deben tener un Archivo Público, área que custodia los documentos de la Institución, velando por el cumplimiento de la normativa en materia de archivos y coordinando con el Archivo General de la Nación, ente rector del Sistema Nacional de Archivos (SNA).

Previo a esta norma, se había aprobado la SNA: 01 Administración de Archivos<sup>5</sup>, la misma que detalla que una entidad de la Administración Pública debe tener un

---

<sup>5</sup> Resolución Jefatural N° 073-85-AGN/J, que aprueba las Normas Generales del Sistema Nacional de Archivos para el Sector Público Nacional.

Sistema de Archivos Institucional (SIA), que es una red de archivos que, de acuerdo a su realidad, puede estar conformado por un nivel central y nivel desconcentrado, teniendo un Órgano de Administración de Archivos, unidad orgánica encargada de las actividades archivísticas y del cumplimiento de las normativa archivística nacional, con la finalidad de conservar y preservar los documentos y defender el Patrimonio Documental de la Nación.

Esta Política Pública se viene fortaleciendo en el último decenio a raíz de la aparición de la Ley N° 27806, Transparencia y Acceso a la Información Pública, y, posteriormente, de su modificatoria del año 2013, que menciona la importancia y aplicación del Sistema Nacional de Archivos. Sin embargo, el Archivo General de la Nación aún presenta una problemática en la implementación del Sistema Nacional de Archivos para su adecuado funcionamiento a nivel nacional, garantizando el cumplimiento de sus lineamientos en las entidades de la Administración Pública y teniendo como finalidad pública la preservación y conservación de los documentos que deben estar al servicio de la sociedad.

## 2.1 El Archivo General de la Nación y su realidad archivística.

El Archivo General de la Nación tiene como antecedente institucional al Archivo Nacional del Perú, creado el 15 de mayo de 1861, que tenía entre sus funciones ser custodio del Patrimonio Cultural Archivístico y Bibliotecario en el siglo XIX. En este periodo no se puede mencionar que existía una Política Pública de Archivos definida y promovida por el Estado Peruano.

Sin embargo, a finales del Siglo XX, entre idas y venidas, comenzó a forjarse la creación de una entidad pública capaz de normar, dirigir y supervisar las Políticas Públicas en materia de archivos en la Administración Pública del Perú. Este paso importante se dio en el contexto del Gobierno Revolucionario a través de la “**Ley de Defensa, Conservación e Incremento del Patrimonio Documental**”, aprobada

mediante el **Decreto Ley N° 19414, con fecha 16 de mayo de 1972**, que declara la protección del Estado Peruano hacia el Patrimonio Documental de la Nación, la misma que está conformada por los documentos que se conservan en las entidades de la Administración Pública, algunas Instituciones Privadas y personas naturales, siendo custodios de una fuente de información que sirve para efectos de consultas, estudios e investigaciones en diversos ámbitos. Asimismo, se menciona el papel preponderante del nuevo Archivo General de la Nación del Perú, órgano dependiente del Instituto Nacional de Cultura, como ente normativo que tiene por objetivo preservar y defender los documentos históricos y el incremento de los documentos administrativos en las entidades de la Administración Pública. De la misma manera, es necesario destacar que se derogan normas del año de 1922, lo cual nos muestra que el Estado Peruano en los sucesivos años no tenía agendado una Política Pública en materia de archivos. Este largo periodo puede ser un indicador de que mucha información, por la carencia de una cultura archivística en el Perú, haya sido eliminada, vendida o extraviada, entre otros motivos, en las entidades públicas. Posteriormente, en su **reglamento, Decreto Supremo N° 022-75-ED**, se establece que el Archivo General de la Nación, como órgano de ejecución del Instituto Nacional de Cultura, a cargo de la evaluación de los documentos para ser declarados Patrimonio Documental de la Nación; asimismo, se detallan algunos procesos técnicos archivísticos, prohibiciones, entre otros.

Se debe precisar que a partir del Decreto Ley y su reglamento se comienza a observar que el Estado Peruano tiene un acercamiento a una Política Pública de archivos, teniendo a un órgano de ejecución como el Archivo General de la Nación, pero como es usual en el Estado la implementación o ejecución siempre tarda en aplicarse.

El Archivo General de la Nación, después de más de una década, como parte del Ministerio de Justicia, emite su primera norma en materia de archivos: “**Normas**

**Generales del Sistema Nacional de Archivos para el Sector Público Nacional”, aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 073-85/AGN-J, con fecha 31 de mayo de 1985.** Esta norma precisa las acciones y estrategias que el Estado Peruano consideró necesaria y pertinentes como objetivo país en busca de su desarrollo cultural y mejoramiento de los archivos en la administración pública. Estas normas estuvieron avaladas por el Instituto Nacional de la Administración Pública, Instituto Nacional de Planificación, la Contraloría General de la República y el Ministerio de Justicia para evitar interferencias en su competencia. Asimismo, estas normas precisan la adecuada administración de archivos y su funcionamiento que debe tener en las entidades de la Administración Pública; de la misma manera, detalla el proceso de tratamiento de los documentos que deben ser implementados y evaluados por su ciclo vital mediante el método de archivo conocido como Procedimiento Técnico Archivístico: Organización de Documentos, Descripción Documental, Selección Documental, Conservación de Documentos y Servicios Archivísticos.

**ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS**

- **Nivel Central**
  - Órgano de Administración de Archivos (Archivo Central)
  - Archivos Periféricos
  - Archivos de Gestión
  
- **Nivel Desconcentrado**
  - Órgano de Administración de Archivos Desconcentrado
  - Archivos Periféricos\*
  - Archivos de Gestión \*
  
- |\* No se menciona.

**PROCEDIMIENTO TÉCNICO ARCHIVÍSTICO**



Esto fue respaldado un quinquenio después a través de la creación del **“Sistema Nacional de Archivos”** aprobado mediante la Ley N° 25323, con fecha de 04 de junio de 1991, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N°008-92-JUS. Con estas normas se regula el funcionamiento de los archivos en las entidades de la Administración Pública a nivel nacional, integrándolas mediante la aplicación de normas técnicas y métodos de archivo para garantizar la defensa, conservación, organización y servicio del Patrimonio Documental de la Nación. Dicho Sistema está conformado por el Archivo General de la Nación, Archivos Regionales, Archivos Públicos, entre otros. Asimismo, se precisan las funciones normativas del Archivo General de la Nación de normar y proponer la política nacional de archivos, supervisar y evaluar su cumplimiento, entre otras medidas. Además, se autoriza al Poder Ejecutivo adoptar las acciones necesarias para la implementación del Sistema. No debemos dejar de mencionar, que su reglamento precisa la composición del Sistema y las funciones de sus integrantes.

Es a partir de esta Ley y su reglamento que se inicia una Política Pública de Archivos a través de la implementación del Sistema Nacional de Archivos, esbozando un cambio sustancial que era necesario para defender el Patrimonio Documental de la Nación y los documentos administrativos conservados en las entidades de la Administración Pública. No debemos dejar de mencionar que, a partir de allí, se inicia un mejoramiento a nivel nacional en el acondicionamiento de la infraestructura, difusión de la normativa en los funcionarios, obtener mayor presupuesto, especialización en la materia, entre otros. Posteriormente, se dictan una serie de normas que coadyuvan a su fortalecimiento, siendo considerado el boom de los archivos en el Perú como señalan los especialistas.

Sin embargo, a finales del milenio, la Política Nacional de Archivos, a pesar de los avances significativos y el fortalecimiento institucional del Archivo General de la Nación venía presentando serios altibajos, que se reflejaba en la no aplicación de

las normas de archivo en las entidades de la Administración Pública debido a una serie de factores constantes que son: desinterés y/o desconocimiento de la normativa de archivos tanto por los funcionarios y encargados de los archivos, carencia y/o insuficiente presupuesto para la implementación de archivos, carencia de especialistas y técnicos de archivos, inadecuada infraestructura de archivos, entre otros problemas que atentan contra la defensa del Patrimonio Documental de la Nación y la aplicación de las normas del Sistema Nacional de Archivos.

Sobre el particular, el Archivo General de la Nación emitió el **“Reglamento Aplicativo de Sanciones Administrativas por Infracciones en contra del Patrimonio Documental Archivístico y Cultural de la Nación”** aprobado mediante Resolución Jefatural N° 076-2008-AGN/J, con fecha de 14 de febrero de 2008, que menciona en su considerando una serie de problemas que no permiten defender de forma correcta el Patrimonio Documental de la Nación; asimismo, se precisa que con esta norma no se va a permitir que quede impune la pérdida o eliminación de documentos de los archivos de las entidades de la Administración Pública. Es a partir de esta norma que se tiene la potestad de poder sancionar administrativamente a las entidades de la Administración Pública, que no aplican o implementan la normativa vigente. En la actualidad, se ha establecido un nuevo **“Reglamento de Infracciones y Aplicación de Sanciones del Sistema Nacional de Archivos”**, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 442-2014-AGN/J, con fecha 18 de diciembre de 2014, que actualiza el anterior para simplificar el procedimiento sancionador y precisar las infracciones administrativas. Sin embargo, existen modificaciones que debieron tener una consulta previa, como se dio en el caso de su predecesora, para recoger las opiniones de los encargados de los Archivos Públicos.

La situación no ha sido fácil, tal como lo sostiene la Dra. Aida Mendoza Navarro, ex – Jefa del Archivo General de la Nación para la década de 1980 hacia finales del

noventa: “En el Perú falta mucho por hacer, el avance es lento por una serie de razones, pero en medio de las adversidades... hemos entrado a la profesionalización de los archiveros a través de la Escuela Nacional de Archiveros” (Mendoza 1997: 21).

Actualmente, esta escuela brinda capacitaciones, pero no está considerada en el nivel académico profesional sino de nivel técnico. Asimismo, agrega:

La situación caótica que hace unos años teníamos a nivel de archivos se va revirtiendo y en la mayoría de las organizaciones se viene colocando personal especializado en los archivos. Inclusive, hemos podido comprobar una gran demanda de instituciones que licitan los servicios de empresas dedicadas al asesoramiento en archivos, una razón más para pensar en los profesionales que, desterrando la improvisación y el empirismo ofrezcan los servicios que garanticen un excelente trabajo de acuerdo a las modernas técnicas de archivos y la normativa vigente (Mendoza 1997: 21 - 22).

En la actualidad, a pesar de la demanda, esta afirmación también se ha ido desvaneciendo porque son pocas las empresas serias que brindan estos servicios especializados con soluciones integrales de acuerdo a la normativa vigente y teniendo el personal especializado. Esto lo sabe muy bien, el Archivo General de la Nación, que a inicios del nuevo milenio creó su propia “empresa” denominada Comisión Permanente de Servicios de Asistencia y Asesoramiento Técnico Archivístico y Consultoría (CPSAC) que está encargada de brindar asistencia técnica archivística a entidades de la Administración Pública mediante convenios con pagos en dinero. Dicha comisión tiene entre sus asesorados hasta la fecha a 200 entidades entre públicas y privadas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Archivo General de la Nación: Asistencia Técnica CPSAC. Consulta: 02 de mayo de 2015.  
<http://www.agn.gob.pe/asistencia-teacutecnica.html>

Asimismo, aún persisten instituciones, funcionarios y personal de archivos que desconocen la existencia del Archivo General de la Nación y el rol del Sistema Nacional de Archivos. Esto se observó en la II Conferencia Nacional de Acceso a la Información Pública<sup>7</sup> del año 2009, promovido por el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), la Presidencia del Consejo de Ministros y la Defensoría del Pueblo, donde los representantes de las entidades públicas polemizaban sobre el acceso a la información y los archivos, algunos aducían que no tenían aún locales de archivos y que desconocían la normativa de archivos. Por tal motivo, el representante del Archivo General de la Nación explicó el rol del Sistema Nacional de Archivos y la normativa vigente, siendo una sorpresa inclusive para la representante de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, unidad orgánica en recibir los reportes de acceso a la información de las entidades de la Administración Pública y coordinador del proceso de Modernización del Estado, quien hizo hincapié en su relatoría mesa de discusión Gobierno Central sobre la problemática de archivos. Años más tarde, se observa la importancia del Sistema Nacional de Archivos en las entidades de la Administración Pública en la última modificatoria de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>8</sup> del año 2013 que remarca la función del Órgano de Administración de Archivos y la aplicación del Sistema Nacional de Archivos para la correcta administración de los Archivos Públicos en beneficio del acceso a la información.

Este desconocimiento y/o desinterés sobre el Archivo General de la Nación como ente rector del Sistema Nacional de Archivos llega a la cúspide en los más altos funcionarios del Estado Peruano: Presidente de la República, Ministros y Asesores de Ministros con el Decreto Supremo N° 003-2010-ED, que aprueba la fusión de la

---

<sup>7</sup> Instituto Prensa y Sociedad: Conclusiones de las mesas de discusión sobre transparencia y acceso a la información pública (transparencia en Gobiernos locales y Gobierno Central). Realizado en el local de Petroperú los días 15 y 16 de octubre de 2009. Consulta: 03 de mayo de 2015.

[http://www.ipys.org/accesoinfo2/mesas\\_discusion.html](http://www.ipys.org/accesoinfo2/mesas_discusion.html)

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 0709-2013-PCM, Título VI de la Conservación de la Información.

Dirección Nacional de Archivo Histórico y sus unidades orgánicas con el Instituto Nacional de Cultura, siendo éste último el ente absorbente. Dicho Decreto fue duramente criticado y considerado por muchos intelectuales<sup>9</sup> como una amputación al Sistema Nacional de Archivos, trayendo a colación sobre las condiciones de la realidad del Archivo General de la Nación<sup>10</sup>.

Por otro lado, en la actualidad, la alta producción de los documentos viene siendo un detonante que genera hacinamiento de documentos en las entidades de la Administración Pública. De acuerdo, a lo que sostenemos, la problemática actual sigue teniendo los mismos factores señalados con anterioridad que inclusive el Archivo General de la Nación viene sufriendo con su Archivo Histórico, televisado en el año 2013<sup>11</sup>, presentando serios problemas como: inadecuada conservación de documentos, inadecuada infraestructura, insuficiente personal capacitado y con bajos salarios, desconocimiento y/o desinterés de los funcionarios y entidades públicas para salvaguardar el Patrimonio Documental de la Nación, insuficiente presupuesto, entre otros problemas que se observa en el video, siendo fiel reflejo lo que sufre aún las entidades de la Administración Pública y sus archivos, que forman parte del Sistema Nacional de Archivos.

## 2.2 El Archivo General de la Nación y sus funciones.

De acuerdo a Ley N° 25323 y el Reglamento de Organización y Funciones del Archivo General de la Nación, aprobado por Resolución Ministerial con fecha de 15 de abril de 1993, definen las siguientes funciones:

---

<sup>9</sup> PUNTOEDU. Crisis del Archivo General de la Nación del Perú, Cesar Gutiérrez se pronuncia. Consulta: 23 de marzo de 2015

<https://www.youtube.com/watch?v=8Ete6Edv7gg>

<sup>10</sup> EL REPORTERO DE LA HISTORIA. La verdadera situación del AGN tras la fusión con el INC. Consulta: 23 de mayo de 2015

<http://www.reporterodelahistoria.com/2010/05/la-verdadera-situacion-del-agn-tras-la.html>

<sup>11</sup> PUNTO FINAL. La Ley de la Calle: Sin Memoria. Consulta: 23 de mayo de 2015.

<https://www.youtube.com/watch?v=O7ha0vbPTQ0>

- a. Establecer los lineamientos de política nacional en materia de archivos<sup>12</sup>.
- b. Impulsar el desarrollo del Sistema Nacional de Archivos.
- c. Formular y emitir normas técnicas sobre organización y funcionamiento de los archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos.
- d. Asesorar, supervisar y evaluar el funcionamiento de los archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos.
- e. Normar sobre la producción y administración de los documentos de los archivos públicos a nivel nacional.
- f. Calificar, defender, conservar, organizar, describir, seleccionar y servir el Patrimonio Documental de la Nación que custodia y recepcionar la transferencia de la documentación proveniente del Sector Público Nacional y Notarías.
- g. Garantizar la puesta en servicio del Patrimonio Documental de la Nación, con excepción de los documentos cuya naturaleza comprometen la seguridad nacional.
- h. Promover, apoyar y realizar la formación profesional y capacitación especializada en archivística.
- i. Velar por el cumplimiento de las normas legales en materia de archivos y documentos.
- j. Realizar y fomentar la investigación archivística.
- k. Registrar, inspeccionar y supervisar los archivos privados que se adhieren al Sistema y que custodien documentos de valor histórico
- l. Calificar y autorizar la aplicación de la tecnología moderna en los archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos.
- m. Imponer sanciones a las personas naturales o jurídicas que contravengan las normas que protegen el Patrimonio Documental de la Nación.
- n. Ejercer el derecho de preferencia en la adquisición de documentos de interés y el derecho de retracto en casos de transferencia
- o. Las demás que le corresponde de acuerdo a ley.

---

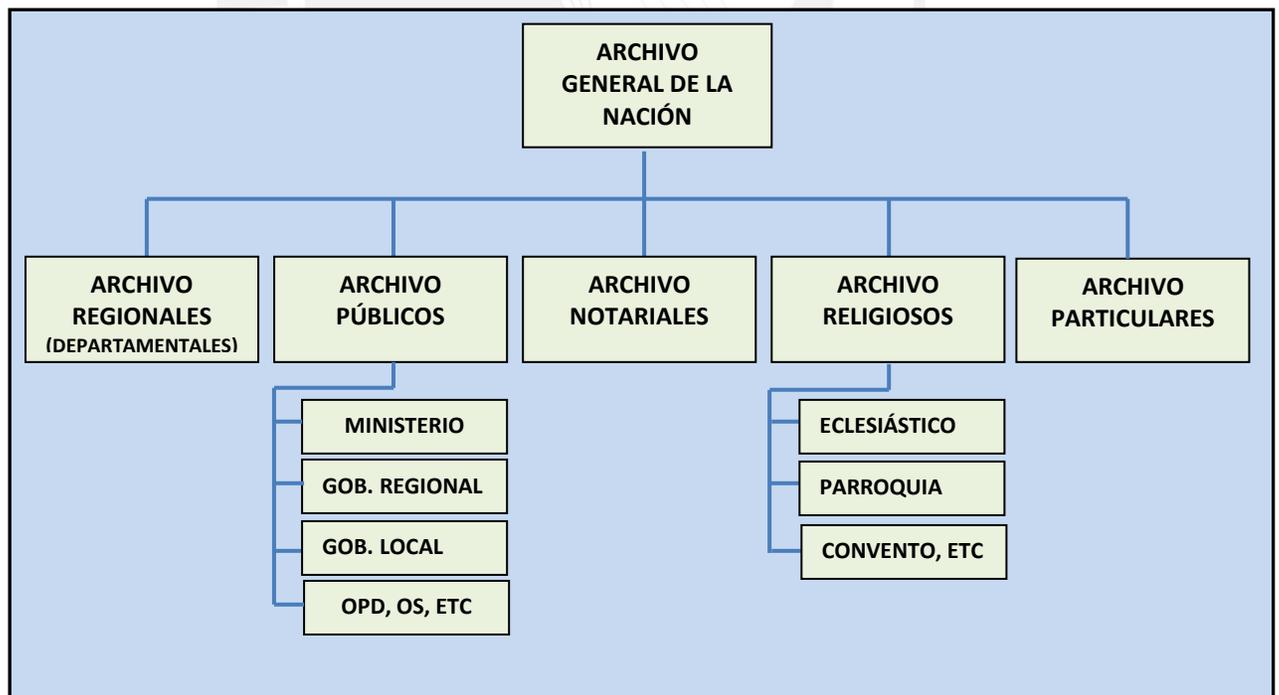
<sup>12</sup> El subrayado es nuestro por la importancia para la presente investigación.

### 2.3 El Sistema Nacional de Archivos y su funcionamiento.

El Sistema Nacional de Archivos es un modelo de integración de los archivos a nivel nacional que puede estar dividido por ámbitos territoriales con la finalidad de lograr una coordinación con los archivos bajo su competencia u ámbito jurisdiccional, ejerciendo autoridad en la administración de los archivos públicos y privados. Está conformado:

- El Archivo General de la Nación
- Los Archivos Regionales
- Los Archivos Públicos
- Los Archivos comprendidos en el Artículo 2° del Decreto Ley N° 19414

#### SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS





## 2.4 El Sistema Nacional de Archivos y su aplicación.

El Archivo General de la Nación, como órgano rector de archivos, amparado en las “Normas Generales del Sistema Nacional de Archivos para el Sector Público Nacional”, requiere que las entidades de la Administración Pública implementen un Sistema Archivos Institucional (SAI) al mando de un Órgano de Administración de Archivos (OAA), que vele por su funcionamiento y que apliquen las normas de archivo, siendo las siguientes:

### ➤ S.N.A 01 Administración de Archivos:

El SAI es un modelo de integración de todos los archivos de una entidad pública o privada con la finalidad de lograr la organización de sus documentos y su puesta en servicio. El Órgano de Administración de Archivos es el que se encarga de coordinar la gestión, planificación, normativa y recursos para el funcionamiento del Sistema. Asimismo, debe contar con un Comité de

Evaluación de Documentos para evaluar los documentos de toda la entidad. El SAI está conformado por:

### Nivel Central

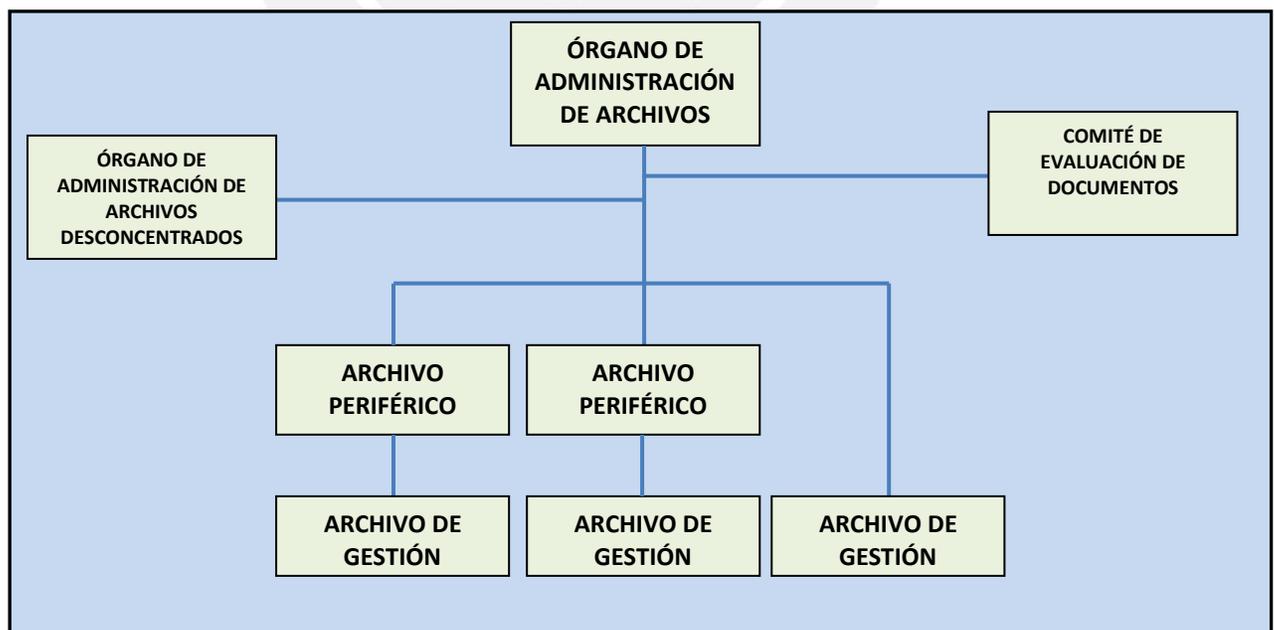
- El Órgano de Administración de Archivos
- Los Archivos Periféricos
- Los Archivos de Gestión

### Nivel Desconcentrado

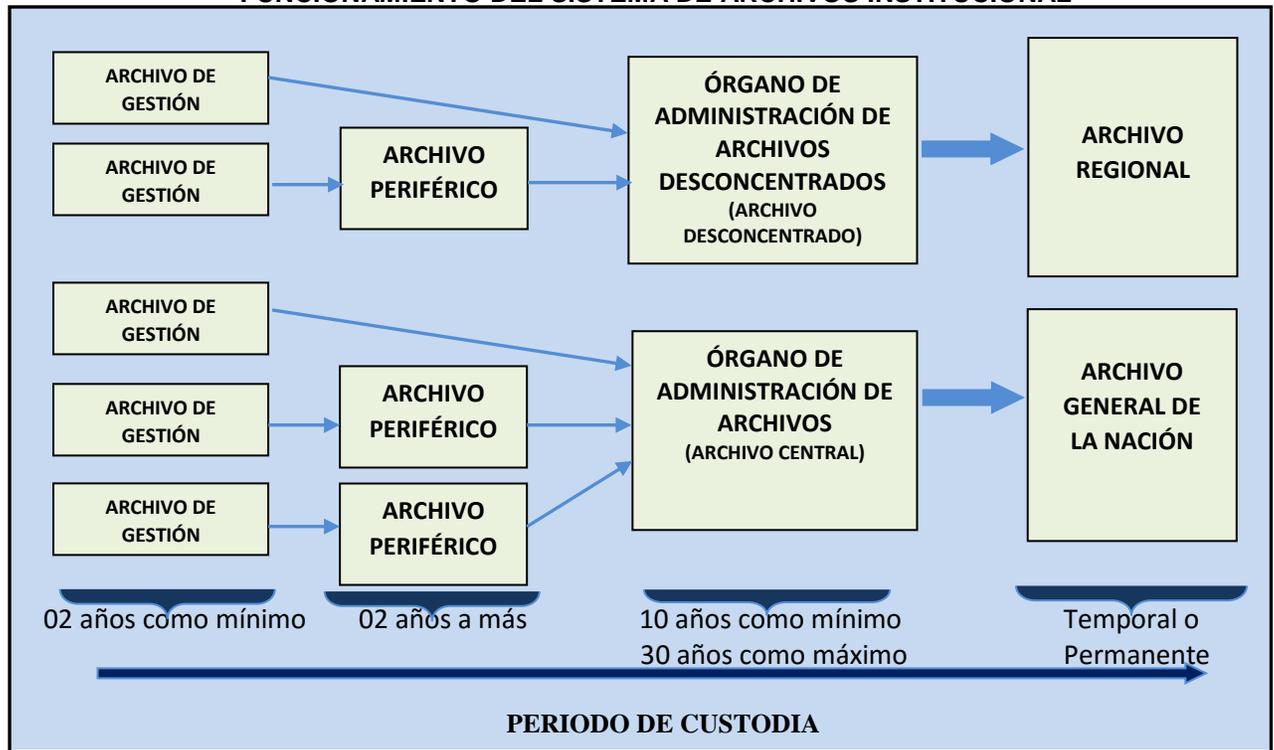
- El Órgano de Administración de Archivos Desconcentrado
- Los Archivos Periféricos\* (no se precisa)
- Los Archivos de Gestión\* (no se precisa)

El Nivel Desconcentrado es cuando una institución funcione a nivel nacional, a nivel regional, zonal o departamental.

### SISTEMA ARCHIVOS INSTITUCIONAL



**FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ARCHIVOS INSTITUCIONAL**



**2.5 Procedimiento Técnico Archivístico y su aplicación.**

El Archivo General de la Nación, como órgano rector en materia de archivos, amparado en las “Normas Generales del Sistema Nacional de Archivos para el Sector Público Nacional”, requiere que las entidades de la Administración Pública implementen y apliquen el procedimiento técnico archivístico:



➤ **S.N.A. 02 Organización de Documentos.**

Es un proceso archivístico que consiste en el desarrollo de un conjunto de acciones orientadas a clasificar, ordenar y signar los documentos de cada entidad, con la finalidad de tener un archivo organizado y de fácil acceso a la información. Las acciones a evaluar son la aplicación de la Guía de Organización de Documento y la aplicación de la normativa nacional. Se detalla las siguientes actividades:



Este es el proceso inicial en todo trabajo archivístico para un ordenamiento alfabético, numérico o ambos, según el más conveniente, en archivadores o cajas archiveras, de corresponder. Asimismo, es necesario elaborar un Cuadro de Clasificación, el mismo que contendrá las series documentales<sup>13</sup> de cada unidad orgánica de una institución.

➤ **S.N.A. 03 Descripción Documental.**

Es un proceso archivístico que consiste en identificar, analizar y determinar los caracteres externos e internos de los documentos con la finalidad de elaborar los instrumentos descriptivos que son: inventarios, guías, catálogos, etc. que son medios que permiten conocer, localizar y controlar los fondos documentales de cada entidad. Las acciones a evaluar son la existencia de auxiliares o instrumentos descriptivos como inventarios, guías y catálogos y la aplicación de la directiva institucional y nacional vigente.

<sup>13</sup> Conjunto de documentos que tienen características comunes: el mismo tipo documental o el mismo asunto y que; por consiguiente, son archivados, usados, transferidos o eliminados como unidad

Sobre este punto es necesario destacar que, en la actualidad, existen avances con criterios uniformizados y uso de tecnología avanzada. Sin embargo, en nuestro sistema el tema no ha sido profundizado, siendo insuficiente y poco entendido si se desea aplicarlo en la Administración Pública. Un caso concreto es la Norma ISAD-G o NEDA.

➤ **S.N.A. 04 Selección Documental.**

Es un proceso archivístico que consiste en identificar, analizar y evaluar todas las series documentales de cada unidad orgánica para determinar sus períodos de retención para la formulación del Programa de Control de Documentos, el Cronograma Anual de Transferencia y el Cronograma Anual de Eliminación de documento, de acuerdo a la normativa vigente. Las acciones a evaluar son la aplicación de los instrumentos de gestión de archivos y la aplicación de la directiva nacional vigente, que detalla los siguientes instrumentos de gestión archivística:



Asimismo, se precisan en las siguientes directivas:

- Directiva N° 004-86-AGN-DGAI, Normas para la Formulación del Programa de Control de Documentos para los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional.
- Directiva N° 005-86-AGN-DGAI, Normas para la Transferencia de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional.
- Directiva N° 006-86-AGN-DGAI, Normas para la Eliminación de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional

Es precisamente este proceso el que demanda mayor tiempo, pero que trae resultados beneficiosos por su aplicación. El Programa de Control de Documentos regula los periodos de retención de las series documentales que deben conservarse en los archivos para su transferencia y/o eliminación con el Archivo General de la Nación. Para la elaboración del Programa de Control de Documentos se requiere de un especialista de archivos y el funcionamiento del Comité de Evaluación de Documentos.

➤ **S.N.A. 05 Conservación de Documentos.**

Es un proceso archivístico que consiste en mantener la integridad física del soporte y texto de los documentos de cada entidad a través de la implementación de medidas de preservación y restauración. Las acciones a evaluar son las condiciones de los locales de archivo y sus instalaciones, la aplicación de la normativa para la adecuada conservación y el estado de protección y conservación de los documentos que se encuentran en el Archivo. Asimismo, se precisa en la siguiente directiva:

- Directiva N° 007-86-AGN-DGAI, Normas para la Conservación de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional.

Esta parte establece, en general, normar sobre los lineamientos para contar con locales adecuados, la protección con equipos, mobiliarios y materiales para archivo. Sin embargo, no se detalla nada del tema de restauración, que es otro proceso que en la actualidad viene teniendo auge en otros países, pero en el Perú está todavía no es considerada como una especialización en la materia, a pesar que se viene implementando en el Archivo General de la Nación, sin tener una norma oficial que precise el proceso de restauración.

➤ **S.N.A. 06 Servicios Archivísticos.**

Es un proceso que consiste en poner a disposición de los usuarios los documentos de la institución con fines de información y consulta. Las acciones a evaluar son las prestaciones de servicios de información que brindan y las estadísticas de atención de los servicios archivísticos en el Archivo.

Sobre este punto el panorama ha crecido enormemente por la aparición de la digitalización, los aplicativos y/o sistemas informáticos para almacenar imágenes, teniendo como usuarios finales a los trabajadores de una entidad pública y el ciudadano. Todo ello, viene permitiendo que la búsqueda, reproducción, consulta y servicio de préstamo de documentos se vayan modificando en la actualidad.

**2.6 El Archivo General de la Nación y el cumplimiento de su normativa en las entidades de la Administración Pública.**

El Archivo General de la Nación, como órgano rector de archivos, amparado en las normas vigentes y complementarias requiere que las entidades de la Administración Pública implementen y apliquen el siguiente cuadro:

### INSTRUMENTOS REQUERIDOS POR LA NORMATIVA DE ARCHIVOS

N°	INSTRUMENTO EN MATERIA DE ARCHIVOS	ASUNTO	OBSERVACIONES
01	<b>Diagnóstico Situacional de Archivos</b>	Instrumento de gestión que detalla el estado situacional del Archivo	Requisito para elaborar un adecuado Plan Anual de Archivos.
02	<b>Informe de Evaluación y Plan Anual de Trabajo del Órgano de Administración de Archivos Desconcentrados.</b>	Instrumento de gestión que detalla las actividades anuales a realizar en el Archivo	Debe ser aprobado mediante Resolución.
03	<b>Sistema de Archivos Institucional</b>	Instrumento de gestión que regula el funcionamiento del Sistema de Archivos Institucional	Debe ser aprobado mediante Resolución.
04	<b>Manual de Procedimientos de Archivos</b>	Instrumento de gestión que regula el procedimiento técnico archivístico que incide en el tratamiento de los documentos de archivo dentro del Sistema.	Debe ser aprobado mediante Resolución.
05	<b>Manual de Prevención y Desastres</b>	Instrumento de gestión que establece medidas preventivas y condiciones de seguridad para la conservación del patrimonio documental custodiado en los archivos que conforman el Sistema.	Debe ser aprobado mediante Resolución.
06	<b>Comité de Evaluación de Documentos</b>	Órgano Consultor en materia de archivos en las entidades	Se encarga de dirigir y formular el Programa de Control de Documentos,
07	<b>Programa de Control de Documentos.</b>	Instrumento de gestión que establece los plazos de retención de los documentos para la transferencia y/o eliminación de documentos, para evitar el hacinamiento innecesario de documentos en los archivos.	Debe ser aprobado mediante Resolución.
08	<b>Cuadro de Clasificación de Archivos y Documentos.</b>	Instrumento de gestión que detalla los documentos por unidades orgánicas y fondos documentales.	Debe realizarlo el personal especializado del Archivo
09	<b>Cronograma Anual de Transferencia de Documentos</b>	Instrumento que detalla anualmente la transferencia de documentos al Archivo.	Debe realizarlo el personal especializado del Archivo
10	<b>Cronograma Anual de Eliminación de Documentos</b>	Instrumento que detalla anualmente la eliminación de documentos del Archivo.	Debe realizarlo el personal especializado del Archivo
11	<b>Inventarios, guías y catálogos</b>	Instrumentos que ayudan a la localización y servicio de los documentos que se ubican en los repositorios de los Archivos	Debe realizarlo el personal especializado del Archivo

### CAPÍTULO 3: SEGURO SOCIAL DE SALUD Y SU REALIDAD INSTITUCIONAL

Con respecto a este capítulo queremos resaltar el nivel de complejidad y los cambios institucionales de ESSALUD desde su creación hasta la actualidad, la misma que afecta de forma directa el correcto funcionamiento de su Sistema de Archivos Institucional.

Los orígenes de ESSALUD tiene una importancia relevante que, en la actualidad, la hace una de las instituciones más antiguas, grandes y complejas dentro de las entidades de la Administración Pública. Podemos resumir su historia en el siguiente cuadro:

N°	Institución	Iniciales	Fechas duración	Observación
1	Caja Nacional del Seguro Social Obrero	CNSSO	1936 - 1973	
2	Caja Nacional del Seguro Social Empleado	CNSSE	1948 - 1973	
3	Seguro Social del Perú	SSP	1973 - 1980	Fusión de CNSSO y CNSSE
4	Instituto Peruano de Seguridad Social	IPSS	1980 - 1999	
5	Seguro Social de Salud	ESSALUD	1999 - ?	

#### 3.1 La transición hacia el Seguro Social de Salud.

En los antecedentes de ESSALUD se ha tenido una serie de aprobaciones, modificaciones y transformaciones de su Estructura Orgánica y su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), con el objetivo de adecuarse a los procesos de cambio para el mejoramiento y fortalecimiento institucional, con la finalidad de brindar una mayor y mejor cobertura a los asegurados.

En la década de 1980, el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), adscrito al Ministerio de Trabajo, impulsa y desarrolla la denominada Red Asistencial. El término Red Asistencial nace en referencia a un todo, denominado como “Red Nacional IPSS” o “Red Asistencial IPSS”. Esta macro Red Asistencial estaba conformada por los Centros Asistenciales: Hospitales Nacionales, Hospitales, Policlínicos, Centros Médicos y Postas Médicas a nivel nacional, siendo consideradas en este periodo como órganos desconcentrados.

Otro hecho resaltable fue cuando la Presidencia del Consejo de Ministros declaró en Reorganización y Reestructuración al IPSS, mediante el Decreto Supremo N° 086-85-PCM. Esto generó un nuevo ROF del IPSS, basada en una concepción estructuralista por sistemas; es decir, una organización donde interrelacionan un conjunto de sistemas, estando acorde al proceso de descentralización y desconcentración del país. Esto fue dispuesto por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 01-34-IPSS-85 y ratificado por la Presidencia Ejecutiva mediante Resolución N° 1408-PE-IPSS-86. De esta manera, la Red Nacional IPSS fue compuesta por Hospitales Nacionales: Guillermo Almenara Irigoyen y Edgardo Rebagliati Martins y las Gerencias Regionales.

Posteriormente, en el año 1987, se modificó el ROF del IPSS, mediante el Acuerdo N° 01-04-IPSS-87, que incluye a las Gerencias Zonales como parte de la Red Asistencial IPSS. Este y otros cambios motivaron a un nuevo ROF del IPSS, con la finalidad de implantar transformaciones profundas en los órganos centrales y un nuevo reordenamiento territorial de la Red Asistencial IPSS a través de las Gerencias Departamentales, expresado en el Acuerdo N° 01-25-IPSS-87.

A inicios de la década del 90, el Ministerio de Salud declaró en Reorganización al IPSS mediante el Decreto Supremo N° 029-90-SA. De esta manera, con otra metodología al servicio de los asegurados, se inicia un nuevo proceso de reordenamiento territorial que tuvo como finalidad fortalecer la administración central y la Red Nacional IPSS, compuesta por Hospitales Nacionales, Gerencias

Departamentales y Gerencias Zonales, como órganos desconcentrados. Este nuevo proceso se dispuso por Acuerdo 01-38-IPSS-90.

Al año siguiente, estos cambios se plasmaron con la iniciativa de un nuevo proyecto de Reordenamiento y ROF de las Gerencias Zonales de Lima Metropolitana y Callao, aprobado por la Dirección Ejecutiva mediante Resolución N° 1728-DE-IPSS-91, conformándose un aparato asistencial acorde a los requerimientos que necesitaba los asegurados de Lima Metropolitana y Callao en un contexto de crisis social de aquellos años. La estructura de las Gerencias Zonales fue la siguiente: Callao y Cono Norte, Lima Este, Lima Oeste y Lima Sur.

Estos cambios también repercutieron en los demás departamentos a través de una nueva Estructura Orgánica y ROF de las Gerencias Departamentales, aprobada por Resolución N° 672-DE-IPSS-92 y modificada con Resolución N° 959-DE-IPSS-92. A corto plazo, esto se reflejó en un nuevo modelo de Red Asistencial del IPSS y con una nueva Estructura Orgánica y ROF del IPSS, aprobada por la Presidencia Ejecutiva mediante Resolución N° 051-PE-IPSS-94.

Sin embargo, en el año de 1995, en un nuevo marco reordenamiento estructural del IPSS, en primer lugar, se tuvo la prioridad homogeneizar y agilizar la administración y las prestaciones de los Servicios de Salud, fusionando las Gerencias Zonales: Callao, Cono Norte, Oeste, Sur, Cañete y Huacho para crear y reglamentar la Gerencia de Lima Metropolitana, dispuesto por Acuerdo N° 03-12-IPSS-95. En segundo lugar, al siguiente año, se constituyó la Gerencia Departamental de Lima, teniendo como ámbito territorial el Departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, expresado por Acuerdo N° 01-13-IPSS-96, el mismo que fue ratificado con el ROF de la Gerencia Departamental de Lima, de acuerdo a Resolución N° 922-GG-IPSS-96. De esta manera, se inició una nueva gestión de la Red Nacional IPSS a nivel de Lima. La mencionada Gerencia estuvo compuesta por: los Hospitales Nacionales Guillermo Almenara Irigoyen y Edgardo Rebagliati Martins y demás Centros Asistenciales que conformaron las ex – Gerencias

Zonales. Para finalizar esta etapa, el IPSS realizó la clasificación de las Gerencias Departamentales en Tipos A, B y C, con sus respectivas Estructuras Orgánicas y ROF, aprobados por Resolución N° 649-GG-IPSS-96.

Asimismo, en esta etapa se crea la Oficina de Normalización Previsional (ONP), del Ministerio de Economía y Finanzas, en el año 1994, mediante Decreto Ley N° 25967, siendo modificada por la Ley N° 25967, entrando en funcionamiento en el año de 1995 con la finalidad de administrar el Sistema Nacional de Pensiones y el Fondo de Pensiones que administraba el IPSS, que tuvo que transferir los bienes, personal, archivos y cuentas a esta nueva entidad estatal.

En el año de 1998, con la transferencia de los activos y pasivos a la ONP, se establece una nueva metodología para mejorar y descentralizar la que fue entonces considerada “Red Nacional IPSS” o “Red Asistencial IPSS”, se constituyó la Gerencia Central de Operaciones, como órgano de línea de la Gerencia General, teniendo a su cargo lo siguiente: 10 Redes, 03 Micro Redes, Hospitales Nacionales, Institutos Especializados y Programas Centrales. Las Gerencias Departamentales siguieron vigente hasta que se implemente el nuevo esquema, dispuesto por Acuerdo N° 049-09-1998. Al siguiente año, sin embargo, diversas Gerencias Departamentales fueron desactivadas dando paso a la creación de las Gerencias de Red Asistencial a nivel nacional, siempre como parte de la Gerencia Central de Operaciones. Posteriormente, se crea ESSALUD, en el año 1999 sobre la base del IPSS.

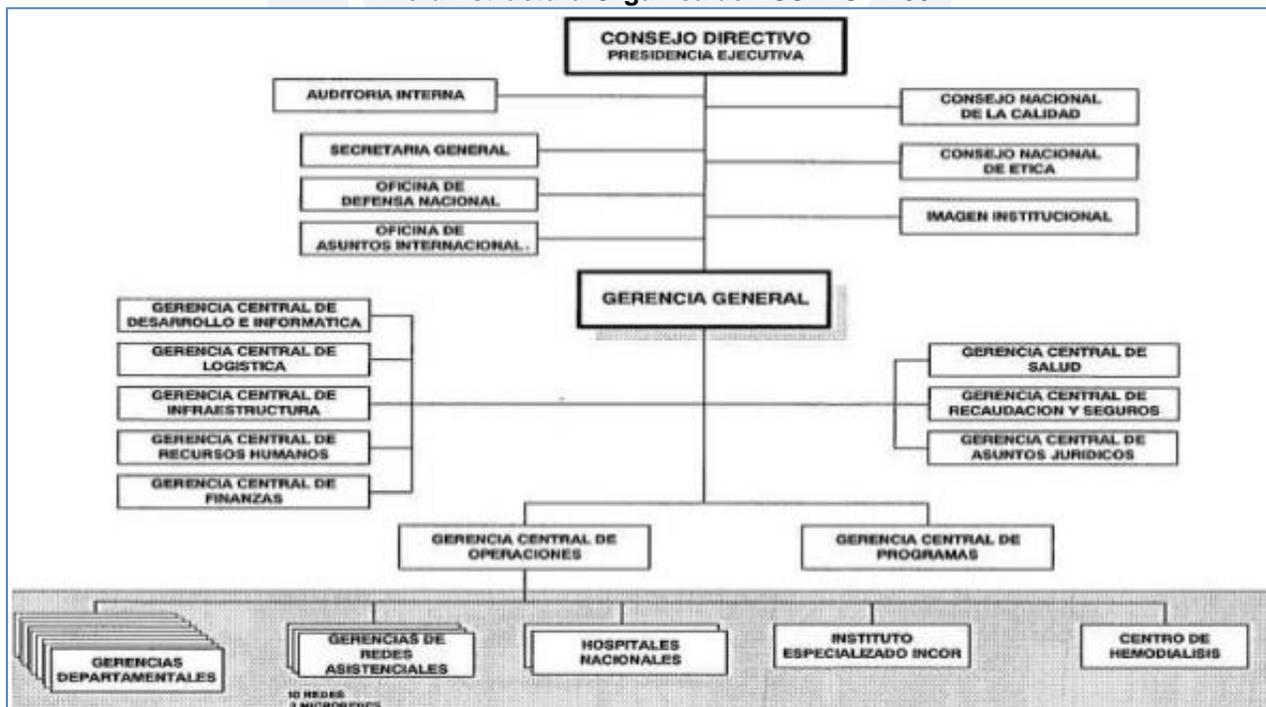
Con todo esto queremos reflejar el nivel de complejidad institucional que ESSALUD ha venido teniendo desde la década de 1980 con transformaciones profundas desde que perteneció al Ministerio de Trabajo, Presidencia del Consejo de Ministros y Ministerio de Salud y la creación de la ONP. Asimismo, detallamos este punto porque nos ayudará a entender también porque no puede implementarse Políticas Públicas de Archivo de forma adecuada, permanente y estable en el tiempo.

### 3.2 El Seguro Social de Salud en el nuevo milenio.

ESSALUD es un organismo público descentralizado, creado mediante la Ley N° 27056, con el objetivo de dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, mediante los servicios del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas, y prestaciones sociales que corresponden al régimen contributivo de la seguridad social en salud, así como otros seguros y acciones que permitan mejorar la calidad de vida de las personas.

A inicios del nuevo milenio, ESSALUD estableció su primera Estructura Orgánica y ROF, aprobado por Resolución N° 103-PE-ESSALUD-2001, teniendo dos órganos de línea: Gerencia Central de Programa y la Gerencia Central de Operaciones, esta última administrando a los Órganos Desconcentrados de la siguiente manera: Hospitales Nacionales, Gerencias de Red Asistencial (10 Redes y 03 Microredes), Gerencias Departamentales, Instituto Nacional del Corazón y Centro de Hemodiálisis.

Primera Estructura Orgánica de ESSALUD 2001



Fuente: ESSALUD.

Sin embargo, en el año 2003, el Consejo Directivo acordó modificar el ROF de ESSALUD e implementar las Redes Asistenciales, dispuesto por Acuerdo N° 2-2E-ESSALUD-2003 y ratificado por Resolución N° 927-PE-ESSALUD-2003, que precisa a los Órganos de Coordinación I, II, III y IV como encargados de las Redes Asistenciales para su implementación.

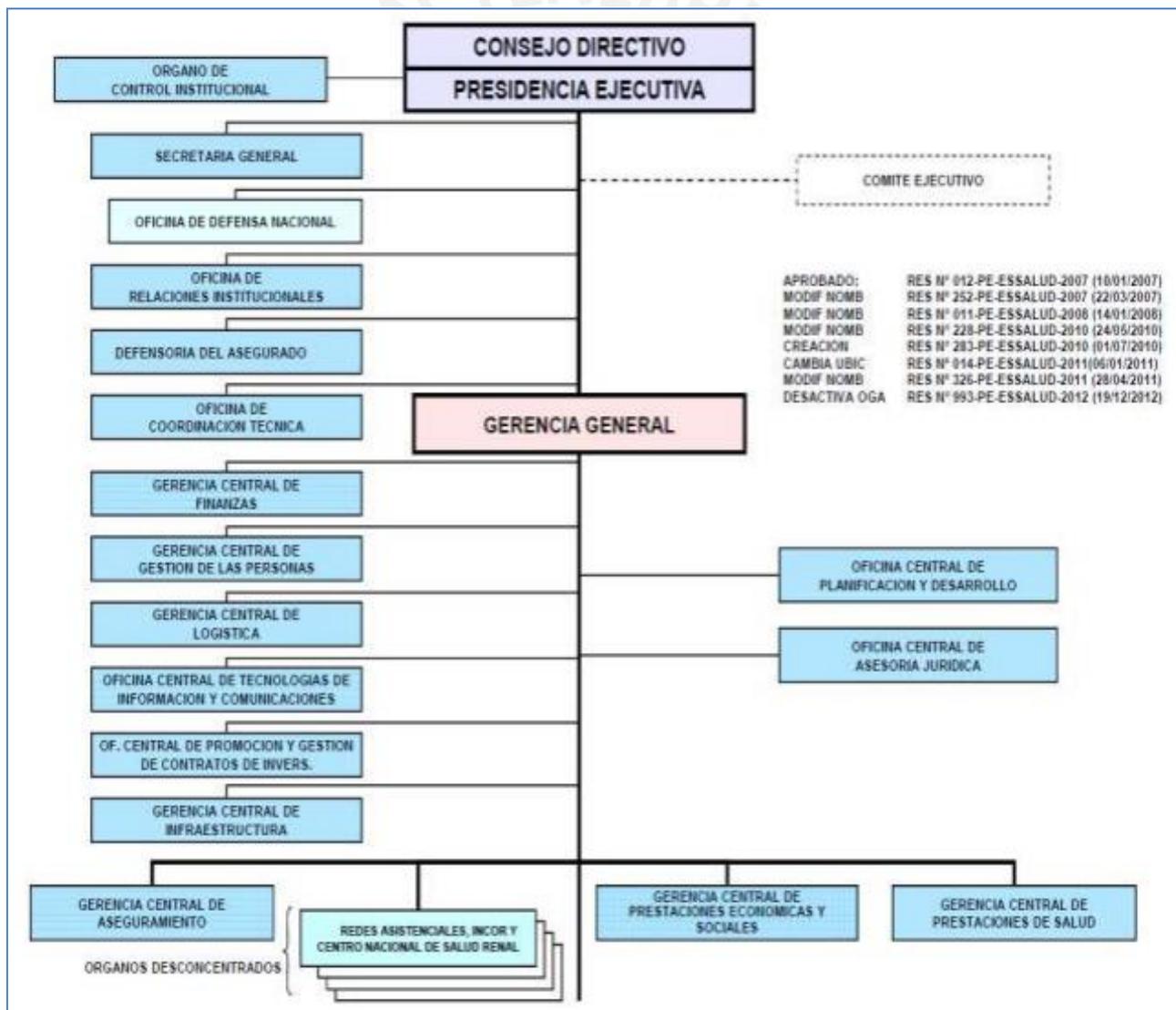
En este contexto, la Gerencia Departamental de Lima fue desintegrada y dividida en 03 Redes Asistenciales, con nuevo ámbito territorial y dependientes a la Gerencia General. Así nacieron la Red Asistencial Rebagliati, Red Asistencial Almenara y la Red Asistencial Sabogal, de acuerdo a Resolución N° 941-PE-ESSALUD-2003. Para finalizar este proceso de reestructuración, ESSALUD clasificó las mencionadas Redes Asistenciales y otras en Tipos A, B y C, desactivando las Gerencias de Redes Asistenciales y las Gerencias Departamentales, aprobado por Resolución N° 201-PE-ESSALUD-2004. En ese mismo año, se aprobaron las respectivas Micro Estructuras Orgánicas de las Redes Asistenciales Rebagliati, Almenara y Sabogal, de acuerdo a la Resolución N° 325-PE-ESSALUD-2004. Luego, en ese mismo marco de reestructuración, se modificó en la Estructura Orgánica y ROF de las mencionadas Redes, aprobado por Resolución N° 619-PE-ESSALUD-2004.

En el año de 2005, con la idea de continuar el proceso de reordenamiento y optimización del diseño y estructura organizacional de ESSALUD, se aprobó una nueva Estructura Orgánica y ROF de ESSALUD, de acuerdo a Resolución N° 792-PE-ESSALUD-2005, que desactivó las Unidades de Coordinación que administraban las Redes Asistenciales. De esta manera, las Redes Asistenciales se erigieron como órganos desconcentrados, directamente dirigidos por las nuevas Gerencia de División de Administración y Organización, Gerencia de División de Aseguramiento y la Gerencia de División de Prestaciones.

En el 2007, después de una serie de modificaciones en la Sede Central y en las Redes Asistenciales, fue necesario establecer un nuevo ROF de ESSALUD,

aprobado por Resolución N° 12-PE-ESSALUD-2007, la misma que constituyó la Gerencia Central de Prestaciones de Salud, Gerencia Central de Prestaciones Económicas y Sociales y la Gerencia Central de Seguros (un año más tarde se convertiría en la Gerencia Central de Aseguramiento). Asimismo, se precisa como Órganos Desconcentrados a los siguientes: Redes Asistenciales, Instituto Nacional Cardiovascular (INCOR), Centro de Hemodiálisis, que luego se convertiría en el Centro Nacional de Salud Renal (CNSR), y la Gerencia de Oferta Flexible (GOF).

**Estructura Orgánica de ESSALUD 2007 (modificado)**



Fuente: ESSALUD.

Desde el año 2008, los servicios que brindan las Redes Asistenciales vinieron complementándose con las nuevas medidas de la Sede Central con la finalidad de mejorar los servicios a los asegurados y sus derechohabientes, siendo algunas de ellas: los Contratos de Asociación Público - Privada y los Convenios con Entidades Prestadoras de Salud, conocidos como IPRESS. Asimismo, sus demás Órganos Desconcentrados (INCOR, CNSR, GOF) tienen sus propias modificaciones internas, que hacen a ESSALUD una institución muy compleja.

En el año 2012, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante Decreto Supremo N° 16-2012-TR, dispuso la reorganización de ESSALUD. Un años más tarde, el informe final sobre la reorganización de ESSALUD mostró las debilidades y carencias que viene atravesando en diversos rubros la Sede Central y los Órganos Desconcentrados, disponiendo una serie de medidas para mejorar y fortalecer la gestión institucional.

Hasta el año 2013, ESSALUD cuenta con los siguientes órganos desconcentrados: 29 Redes Asistenciales a nivel nacional, INCOR, CNSR, GOF, GPT. Asimismo, sumado a los nuevos cambios estructurales en los órganos centrales y en los órganos desconcentrados, las Redes Asistenciales seguían buscando el mejoramiento y fortalecimiento en beneficio a los asegurados y sus derechohabientes, pronosticando una nueva estructura.

Hasta antes de esta investigación se han creado el Instituto de Evaluación Tecnologías en Salud e Investigación (IETSI), Central de Abastecimiento de Bienes Estratégicos (CEABE), Centro Nacional de Telemedicina (CENATE), en la reciente nueva Estructura Orgánica y ROF de ESSALUD, aprobado por la Resolución N° 656-PE-ESSALUD-2014<sup>14</sup>, el mismo que viene siendo modificado en la actualidad.

---

<sup>14</sup> Seguro Social de Salud: ROF institucional. Consulta: 01 de junio de 2015  
[http://www.essalud.gob.pe/transparencia/reglamento\\_de\\_organizacion\\_y\\_funciones.htm](http://www.essalud.gob.pe/transparencia/reglamento_de_organizacion_y_funciones.htm)



Como observamos, ESSALUD, como su predecesora, es una institución muy variable y compleja. Estos cambios son continuos, no dándose una permanencia o estabilidad institucional. En el caso de la Sede Central se configura un nuevo aparato para la administración de los Órganos Desconcentrados desde el 2007, con diversos cambios internos, que hasta la actualidad ha afectado los objetivos y metas que deseen lograrse en los diversos ámbitos de su gestión, en el cual incluimos al Sistema de Archivos Institucional, que recién se implementó a inicios de la década de noventa.

### 3.3 La complejidad de sus Órganos Desconcentrados.

Como se ha mencionado en los dos puntos anteriores los Órganos Desconcentrados (36) han sido modificados continuamente y recientemente creados. Entre sus más numerosas y complejas están las denominadas Redes Asistenciales que tienen un nuevo modelo de gestión desde su implementación en el 2004, como Órganos Desconcentrados a cargo de la administración de los recursos asignados, velando por el cumplimiento de los lineamientos de los órganos centrales (Sede Central). En el siguiente cuadro mencionamos los actuales órganos desconcentrados:

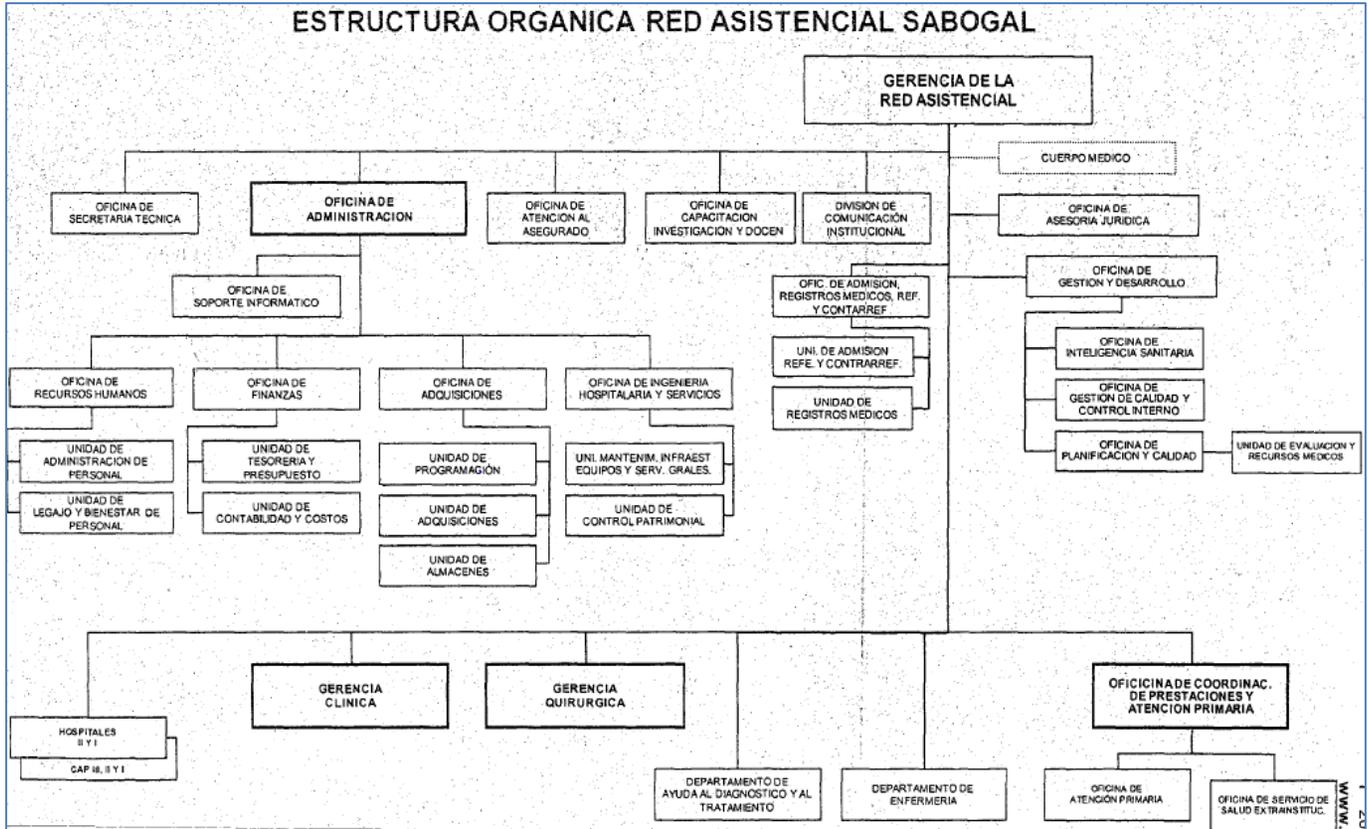
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS			
TIPO DE RED / CENTRO	NIVEL DEL HOSPITAL DE RED	NUMERO DE REDES /CENTRO	OBSERVACIONES
Red Asistencial A	IV	06	Hospital Nacional o Hospital IV
Red Asistencial B	III o IV	07	03 (Hospital Nacional IV)
Red Asistencial C	I, II, III	16	04 (I), 10 (II), 02 (III)
Centros especializados: INCOR, CNSR, GOF, GPT, IETSI, CENABE, CENATE, Gerencia de Red Desconcentrada.		07	INCOR y CNSR, considerados nivel III

Asimismo, tenemos el siguiente cuadro que detalla el número de centros asistenciales (525) dentro de las Redes Asistenciales a nivel nacional:

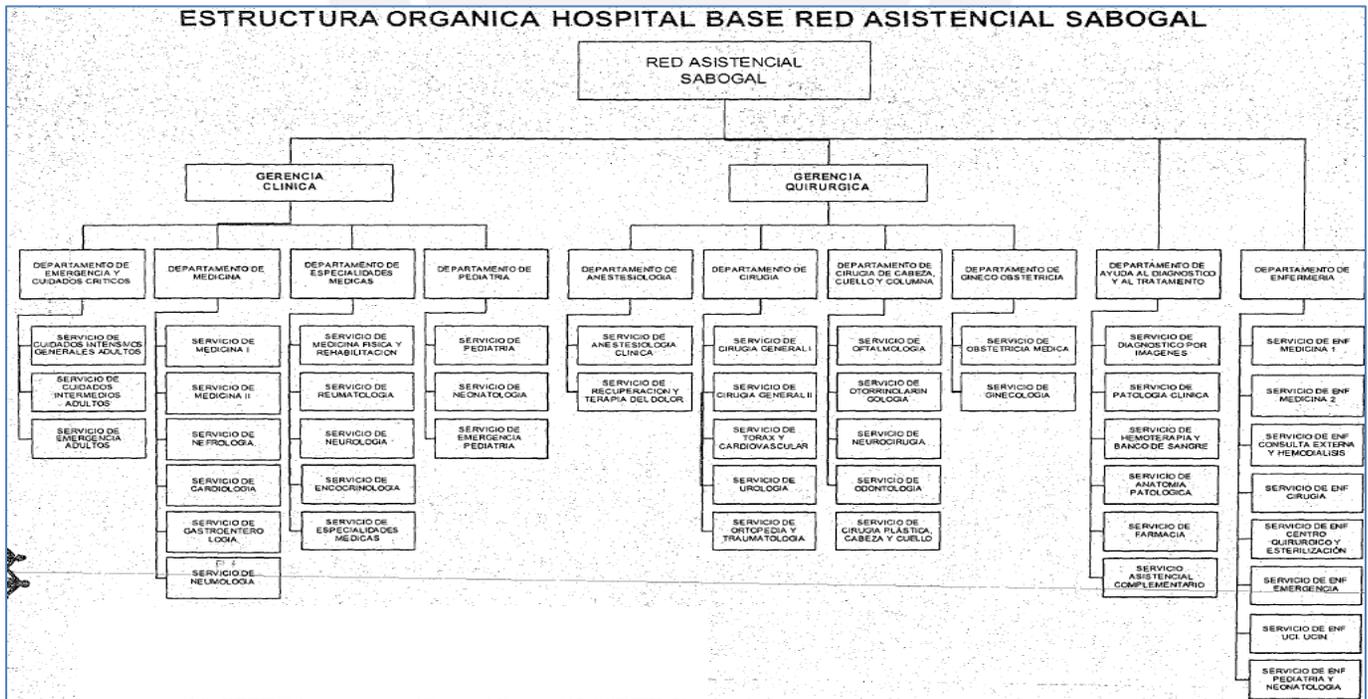
<b>REDES ASISTENCIALES</b>		
<b>CENTRO ASISTENCIAL</b>	<b>NUMERO</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
HOSPITAL IV	9	HOSPITAL NACIONAL
HOSPITAL III	8	
HOSPITAL II	25	
HOSPITAL I	44	
POLICLÍNICOS	19	
CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA III	37	
CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA II	44	
CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA I	39	
CENTRO MEDICO	37	
POSTA MEDICA	111	
CLÍNICA	03	
UNIDAD BÁSICA DE ATENCIÓN PRIMARIA - UBAP	05	
CENTRO DE URGENCIA	01	
CENTRO DE ATENCIÓN DE MEDICINA COMPLEMENTARIA	17	
CENTRO DE REHABILITACIÓN PROFESIONAL	08	INCLUYE MBRP
CENTRO DE ADULTO MAYOR	85	INCLUYE CIRAM
CENTRO DE PREVENCIÓN DE RIESGO DEL TRABAJO	09	
IPRESS	10	
APP	04	
OTROS	10	ALBERGUE, CUNA, ENTRE OTROS



**ESTRUCTURA ORGANICA RED ASISTENCIAL SABOGAL**



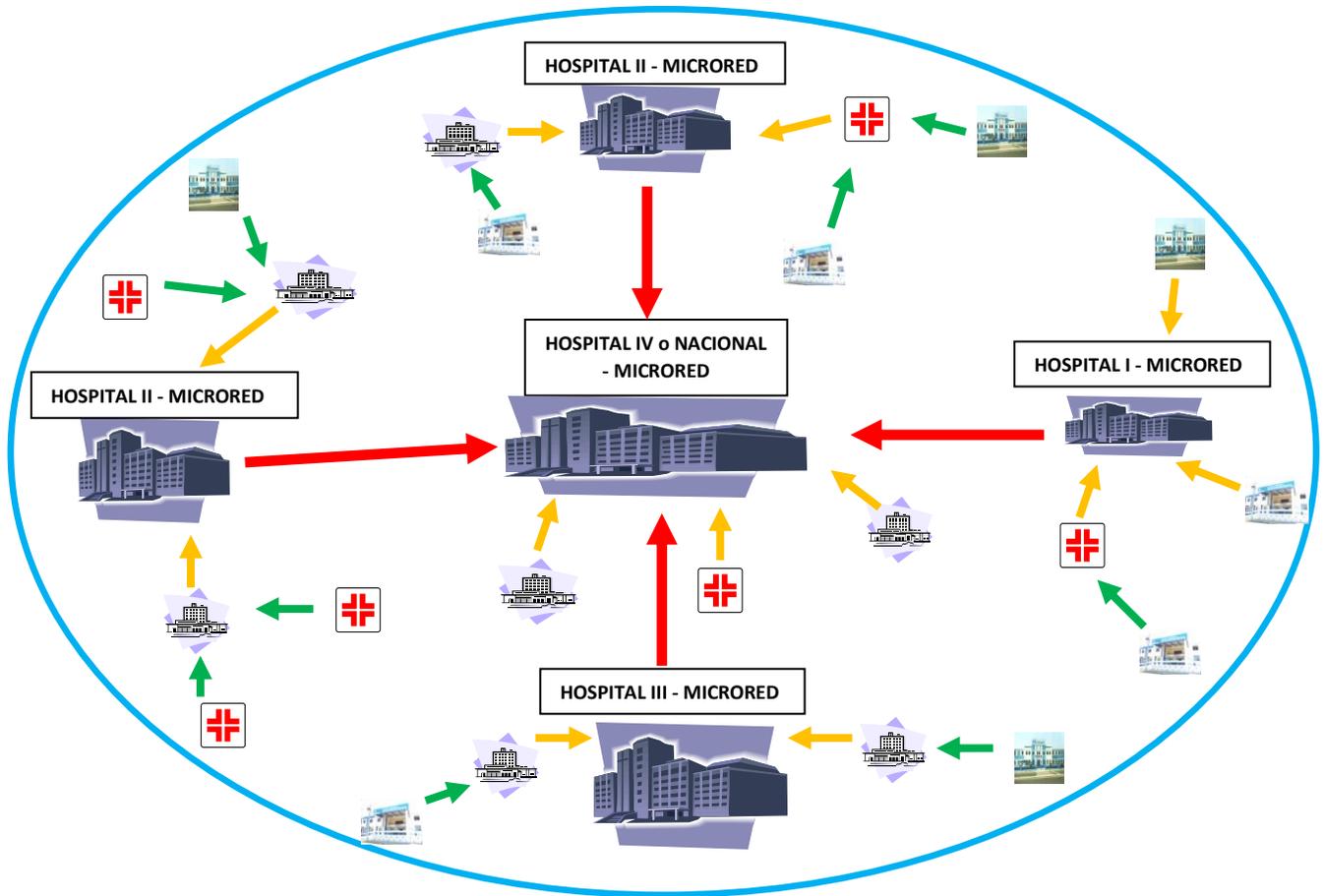
**ESTRUCTURA ORGANICA HOSPITAL BASE RED ASISTENCIAL SABOGAL**



Fuente: ESSALUD.

El funcionamiento de la Red Asistencial A esta liderado desde su Hospital Base Nacional o IV y los hospitales que conforman las Microredes.

**Esquema de coordinación de Red Asistencial Tipo A y sus Microredes**



**Leyenda de coordinación**

	Hospital	
	Policlínico	
	Centro de Atención Primaria	
	Centro Medico	
	Posta medica	

b) Tipo B, la Red Asistencial Piura está compuesto de:

HOSPITAL	CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA	CENTRO MEDICO	POSTA MEDICA	OTRO
Hospital III Cayetano Heredia	Centro de Atención Primaria III Catacaos	Centro Médico Leoncio Amaya Tume	Posta Médica Ayabaca	Instituto Peruano de Oftalmología
Hospital II Talara	Centro de Atención Primaria III Metropolitano	Centro Médico El Alto	Posta Médica Canchaque	
Hospital Nivel II Jorge Reátegui Delgado	Centro de Atención Primaria III Castilla	Centro Médico Tambo Grande	Posta Médica Los Órganos	
Hospital Nivel I Sullana	Centro de Atención Primaria II Chulucanas		Posta Médica Morropón	
Hospital Nivel I Miguel Cruzado Vera			Posta Médica Negritos	
			Posta Médica Sechura	
			Posta Médica Ignacio Escudero	
			Posta Médica Huancabamba	

c) Tipo C – III, la Red Asistencial Loreto está compuesto de:

HOSPITAL	CENTRO DE ATENCIÓN PRIMARIA
Hospital III Iquitos	Centro de Atención Primaria III Iquitos
Hospital I Yurimaguas	Centro de Atención Primaria II Nauta
	Centro de Atención Primaria II San Juan Bautista
	Centro de Atención Primaria II Caballococha
	Centro de Atención Primaria II Requena
	Centro de Atención Primaria III Punchana
	Centro de Atención Primaria I San Antonio del Estrecho

d) Tipo C – II, la Red Asistencial Tarapoto está compuesto de:

HOSPITAL	POSTA MEDICA
Hospital II Tarapoto	Posta Médica Bellavista
Hospital I Juanjui	Posta Médica Saposoa
	Posta Médica Lamas

e) Tipo C - I, la Red Asistencial Amazonas está compuesto de:

HOSPITAL	POSTA MEDICA
Hospital I Higos Urco	Posta Médica Lamud
Hospital I El Buen Samaritano	Posta Médica Lonya Grande
Hospital Nivel I Héroes del Cenepa	Posta Médica Ocalli
	Posta Médica Pedro Ruiz Gallo
	Posta Médica Rodríguez de Mendoza
	Posta Médica Santa María de Nieva

De esta manera podemos confirmar que las Redes Asistenciales de ESSALUD son complejas y grandes, teniendo una transformación en su organización desde el año 2003. Asimismo, es necesario precisar que las Redes Asistenciales están lideradas por un hospital base, de acuerdo al nivel de atención en un ámbito territorial.

Las Redes Asistenciales desde el 2004 hacia adelante tienen cambios internos, que amplían su nivel de complejidad de atención desde sus centros asistenciales, liderados por los Hospitales que forman una microred.

Los continuos cambios internos en los Órganos Desconcentrados también afectan a la estabilidad de las políticas públicas desde su implementación, funcionamiento, continuidad, y logro de objetivos. Tal es el caso, en la implementación del Sistema de Archivos Institucional, que es afectado por la complejidad interna y las modificaciones estructurales que sufren los órganos desconcentrados.

No es menos importante señalar que en este periodo tanto el INCOR y el CNSR (Centro de Hemodiálisis) comienzan a erigirse como órganos desconcentrados, a nivel de un hospital de nivel III, no teniendo una complejidad como una microred, pero si hay un crecimiento de unidades orgánicas, lo que presume un mayor volumen de documentos.

## CAPÍTULO 4: LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS EN EL SEGURO SOCIAL DE SALUD 2004 AL 2013.

En el presente capítulo abordamos los aspectos referentes a las Políticas Públicas en Archivos en el Seguro Social de Salud, dirigida y supervisada por la Secretaría General de ESSALUD en su calidad de Órgano de Administración de Archivos, rol que es ejecutado por la Oficina de Administración de la Información, que tiene como área dependiente al Archivo Central de ESSALUD, velando por el cumplimiento del Sistema de Archivos Institucional (SAI) y el cumplimiento de las Normas Generales del Sistema Nacional de Archivos. Asimismo, queremos resaltar los inicios del SAI y como ha venido implementándose y rediseñándose de acuerdo a los cambios y decisiones institucionales.

### 4.1 Los inicios del Sistema de Archivos Institucional.

El SAI de ESSALUD tiene su origen en la **Directiva N° 029-DE-IPSS-91 “Normas del Sistema de Administración Documentaria y Archivo en el Instituto Peruano de Seguridad Social, aprobada por Resolución de Dirección Ejecutiva N° 2009-DE-IPSS-1991**, que tiene por finalidad uniformizar la implantación del Sistema de Administración Documentaria y Archivo en las diversas dependencias del IPSS a nivel nacional, siendo la Oficina de Secretaría General y Coordinación (SEGECO) el órgano rector de dicho Sistema, rol ejecutado a través de la Oficina de Administración Documentaria y Archivo (OADA). En el caso, de las Gerencias Centrales, Zonales/Departamentales, Centros Asistenciales y otros se ejecuta a través de las Oficinas de Administración Documentaria y Archivos o quien haga sus veces. El SAI está conformado por:

- **El Archivo Central o General**, área que custodia los documentos del IPSS, conducido por la SEGECO a través de la OADA.

- **Los Archivos Periféricos**, áreas intermedias que custodian los documentos de las Gerencias Centrales, Zonales/Departamentales, Centros Asistenciales y otros antes de transferirlo al Archivo Central.
- **Los Archivos Técnicos**, áreas especializadas que custodian lo documentos sin transferirlo al Archivo Central, se considera al Archivo de Historias Clínicas, Archivo Nacional de Empleadores y Asegurados, Archivo Central de Pensiones, entre otros.
- **Los Archivos de Gestión/Secretarial**, son las unidades orgánicas del IPSS que conservan documentos que deben transferirlo a los demás archivos respectivamente.

Asimismo, se menciona el procedimiento técnico archivístico, de acuerdo a la normativa, pero sin precisarlo, resaltando el Programa de Control de Documentos.

Por tal razón, es mediante esta norma podemos señalar que hay una decisión de hacer una implementación del SAI en el IPSS. Como señala la misma norma, los archivos existían por Órganos Centrales, no habiendo un Archivo Central o General como se pretendía, esta carencia de precisión era un indicador que dicha norma no estaba muy bien diseñada. Esta idea es avalada un año más tarde que detalla que el proceso no tuvo el resultado esperado.

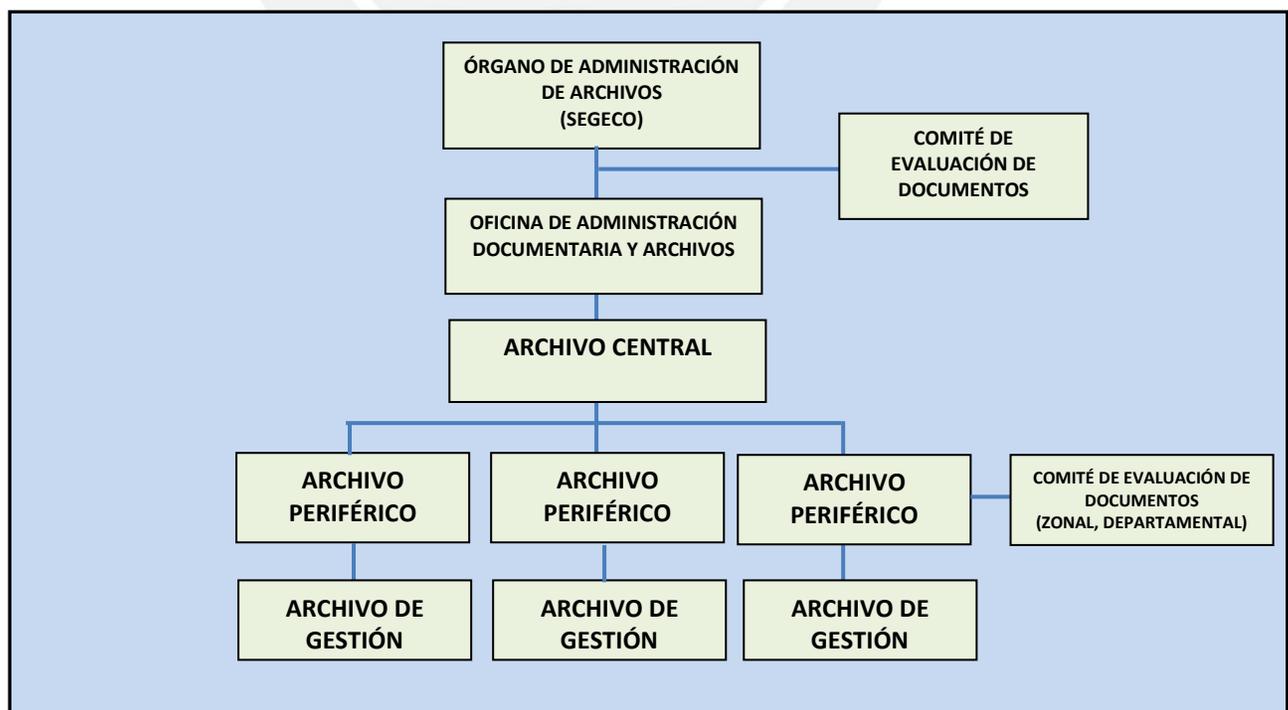
Al siguiente año, se aprobó la **Directiva 01-SGC-IPSS-1992, “Normas específicas para la Administración de Archivos a nivel del Instituto Peruano de Seguridad Social”, aprobada por Resolución N° 003-SGC-IPSS-92**, con la finalidad de contrarrestar el Informe del Plan de Supervisión y Evaluación desarrollado por la OADA que señala que se ha detectado la carencia y deficiente administración en los archivos en la gran mayoría de las unidades supervisadas y evaluadas del IPSS. De este modo, la SEGECO continúa como órgano rector, rol que realiza a través de la OADA, que tiene a cargo el Archivo Central del IPSS y vela por el cumplimiento de la normativa. Asimismo, los Órganos Centrales, Gerencias Zonales o

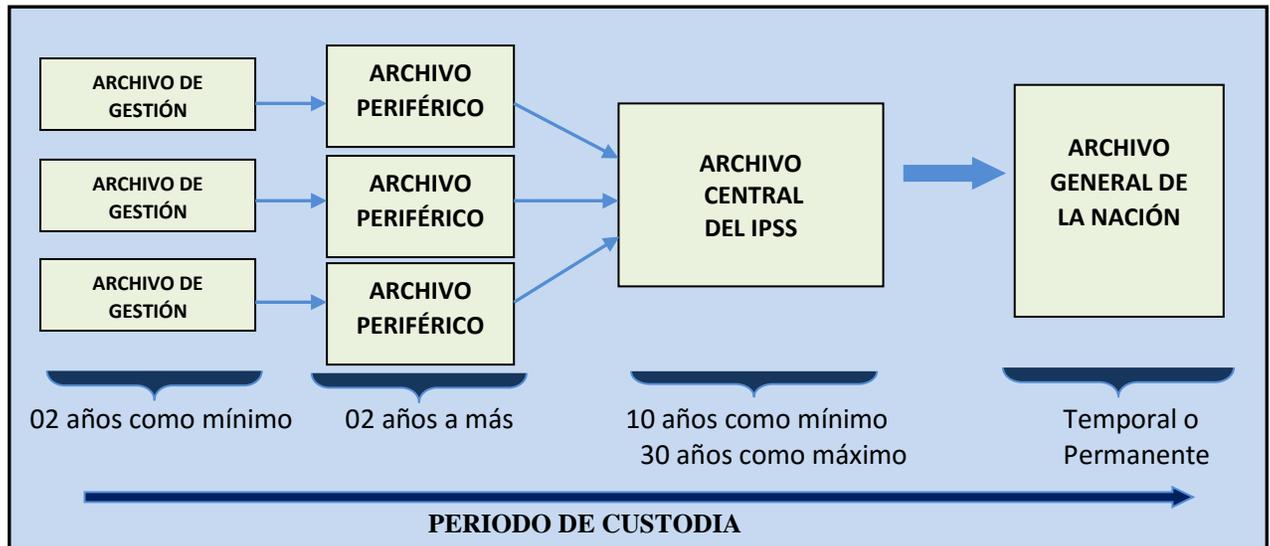
Departamentales, Centros Asistenciales velan el estricto cumplimiento en su dependencia.

- **El Archivo Central**, área que custodia los documentos del IPSS, conducido por la SEGECO a través de la OADA.
- **Los Archivos Periféricos**, se considera a las Gerencias Zonales/Departamentales, Hospitales Nacionales y otros.
- **Los Archivos de Gestión / Secretarial**, son las unidades orgánicas del IPSS que conservan documentos que deben transferirlo a los demás archivos respectivamente.

Asimismo, se detalla el procedimiento técnico archivístico y el rol del Comité de Evaluación de Documentos en el Nivel de Archivo Central y Nivel del Archivo Periférico para efectos de eliminación y transferencia. Asimismo, se detalla la infraestructura de los archivos, personal capacitado en la materia. Esta norma, rediseña y precisa el SAI del IPSS:

#### SISTEMA ARCHIVOS INSTITUCIONAL (IPSS) 1992-2004



**FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ARCHIVOS INSTITUCIONAL (IPSS) 1992 – 2004**


Esta propuesta de funcionamiento que se detalla, no se ajustaba a la complejidad institucional del IPSS como hemos visto en el capítulo anterior, no tomándose en cuenta la norma SNA 01 Administración de Archivos que precisa que para aquellas instituciones de ámbito nacional, regional o zonal se pueden implementar los Órganos de Administración de Archivos Desconcentrados, con la finalidad de desconcentrar la custodia de documentos y evitar el hacinamiento de documentos. Es decir, el SAI del IPSS suponía tener un gran Archivo Central que recibiera las transferencias de documentos a nivel nacional, siendo una idea técnicamente muy inadecuada. A esto podemos sumarle que, a pesar de existir la norma, el Archivo Central del IPSS aún no existía físicamente.

En el año de 1993, la SEGECO, basado en la iniciativa de la Jefa de la OADA contrata el servicio de la empresa Archium Asesores S.R.L, archivos y administración documentaria, para organizar, describir y seleccionar documentos del Archivo Central. Esto debido al insuficiente personal en la materia.

En el año de 1994, con un personal más cualificado se inician las supervisiones en los Archivos Periféricos de 24 Gerencias Departamentales del IPSS, las mismas

que mostraron serias deficiencias en: infraestructura, hacinamiento de documentos, carencia de personal y desconocimiento de la normativa institucional.

En el año 1995, a pesar de existir la norma, recién se decide mejorar la infraestructura del Archivo Central, el cual se inauguró el 15 de agosto, por el apoyo de la Alta Dirección, siendo el Presidente Ejecutivo el Sr. Luis Castañeda Lossio y siendo el Secretario General y Coordinación el Sr. Carlos Sotelo. Es decir, que tardaron 03 años en implementar el eje central del SAI del IPSS. La infraestructura del Archivo Central tuvo un espacio poco adecuado, ubicado en el segundo sótano del Complejo Arenales. Asimismo, tuvo el mobiliario, equipamiento y personal adecuado, mediante la empresa Archium Asesores S.R.L para realizar las funciones de acuerdo a directiva. Asimismo, se conformó el primer Comité de Evaluación de Documentos, aprobado por Resolución N° 691-GG-IPSS-95.

En el año de 1996, debido a los logros meritorios el Archivo Central fue felicitado y considerado el mejor archivo del Perú por el Archivo General de la Nación. Además, se realizaron las tareas de supervisión y asistencia técnica hacia los archivos periféricos de las Gerencia Departamentales en muchos casos no implementados como Archivos Periféricos; por ejemplo, la Carta N° 033-95-SGC-OADA-IPSS-96, señala la inexistencia de personal en archivo, y el área de archivo; asimismo, se propone el cronograma de actividades para la implementación del Archivo Central de la Gerencia Departamental Loreto, no como un Archivo Periférico.

En el año de 1997, el Archivo Central propone la primera directiva de Historias Clínicas a nivel nacional, con el objetivo de tener las historias clínicas como fuente de investigación. En el año de 1998, la Gerencia de Prestaciones de Salud, elabora la directiva de Historias Clínicas que menciona al Archivo de Historias Clínicas, siendo competencia exclusiva de los centros asistenciales.

A inicios de la década del 2000, en la era de ESSALUD, se inicia la etapa oscura del SAI de ESSALUD, cuando el jefe de la Gerencia de Documentación y Archivo (ex – OADA) promueve la desaparición de los Archivos Periféricos de la Sede

Central. Esta decisión fue dada mediante Resolución N° 280-PE-ESSALUD-2000, la misma que inicia una centralización de los documentos de la Sede Central en el Archivo Central. Esto es un claro ejemplo de cómo el desconocimiento y/o desinterés de los funcionarios sobre el funcionamiento del SAI, afecta la adecuada conservación del Patrimonio Documental de ESSALUD. Estos cambios planteados si bien tenían un costo beneficio a corto plazo a favor de ESSALUD, técnicamente eran inadecuados, generando lo siguiente:

- Hacinamiento de Documentos en la Sede Central
- Ineficiencia en la gestión de los Órganos Centrales
- Desequilibrio en el funcionamiento del SAI
- Ineficiencia en la atención de servicio a los usuarios.

Es tal el desconocimiento del funcionamiento del SIA de ESSALUD y de su propia normativa que en el considerando mencionan solo la Directiva N° 029-DE-IPSS-91 “Normas del Sistema de Administración Documentaria y Archivo en el Instituto Peruano de Seguridad Social”, desconociendo la Directiva 001-SGC-IPSS-92 “Normas Específicas para la Administración de Archivos a nivel del Instituto Peruano de Seguridad Social”, la misma que detallaba el funcionamiento de los Archivo Periféricos. Este proceso fue tan tedioso que debido al volumen de los documentos en algunos casos se tardó más de 02 años en ejecutarla. Tal es el caso, de la Gerencia Central de Logística e Infraestructura que terminó de transferir los documentos al Archivo Central en el año 2002, Carta N° 2624-GS-GCLI-ESSALUD-2001 y el acta de transferencia en julio del año del 2002

Por otro lado, de acuerdo a la Carta Circular N° 002-GDA-SG-ESSALUD-2000, la Gerencia de Documentación y Archivo requiere a nivel nacional el estado situacional de las áreas de Trámite Documentario y Archivo, siendo el caso de la Gerencia Departamental de Ancash, Carta N° 460-ESSALUD-GDAN-2000, fiel

reflejo de la problemática institucional: inadecuada infraestructura, carencia de personal especializado, no aplicación de la normativa, entre otros.

### Normativa del Sistema de Archivos Institucional de 1991 - 2004

N°	NORMATIVA INSTITUCIONAL	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	OBSERVACIONES
01	Directiva N° 029-DE-IPSS-91 "Normas del Sistema de Administración Documentaria y Archivo en el Instituto Peruano de Seguridad Social"	Resolución de Dirección Ejecutiva N° 2009-DE-IPSS-1991	Se establece la existencia del Archivo Central o Archivo General del IPSS y la administración de los Archivos Técnicos y Archivos Periféricos por las Gerencias Centrales, Zonales/Departamentales, Centros Asistenciales. Asimismo, la SEGECO es la unidad orgánica con rol de Órgano de Administración de Archivos, papel que ejecutaba a través de la Oficina de Administración Documentaria y Archivo.
02	Directiva 001-SGC-IPSS-92 "Normas Específicas para la Administración de Archivos a nivel del Instituto Peruano de Seguridad Social"	Resolución de Secretaría General y Coordinación N° 003-SGC-IPSS-92	Se mejora el marco legal en materia de archivos en virtud a la supervisión realizada por el personal de la Oficina de Administración Documentaria y Archivo que encontraron una carencia y deficiencia administración en los archivos administrativos en el IPSS. El marco legal permitió una mayor concientización en materia de archivos. El Archivo Central se inauguró el año 1995.

De lo expuesto, se aprecia la discontinuidad en el funcionamiento del SAI del IPSS a ESSALUD, produciendo retrocesos en la implementación y otros como:

- Carencia en la programación de actividades a nivel nacional.
- Inadecuada directiva para establecer roles y funciones de acuerdo a la complejidad institucional, siendo el Archivo Central afectado al recibir las transferencias de documentos a nivel nacional, entre otros.
- Carencia de infraestructura de los archivos a nivel nacional.
- Carencia de personal capacitado y/o especializado en los archivos periféricos a nivel departamental.
- Insuficiente personal capacitado y/o especializado en el Archivo Central como se observa con la contratación de servicios en el rubro de archivos.
- Carencia de iniciativa, desconocimiento y desinterés de los funcionarios a nivel departamental para dar cumplimiento al SIA.

Estos mismos desembocan en otros problemas de implementación, que como mencionamos, son una problemática constante en la institución.

#### 4.2 El Sistema de Archivos Institucional de ESSALUD del 2004 al 2013.

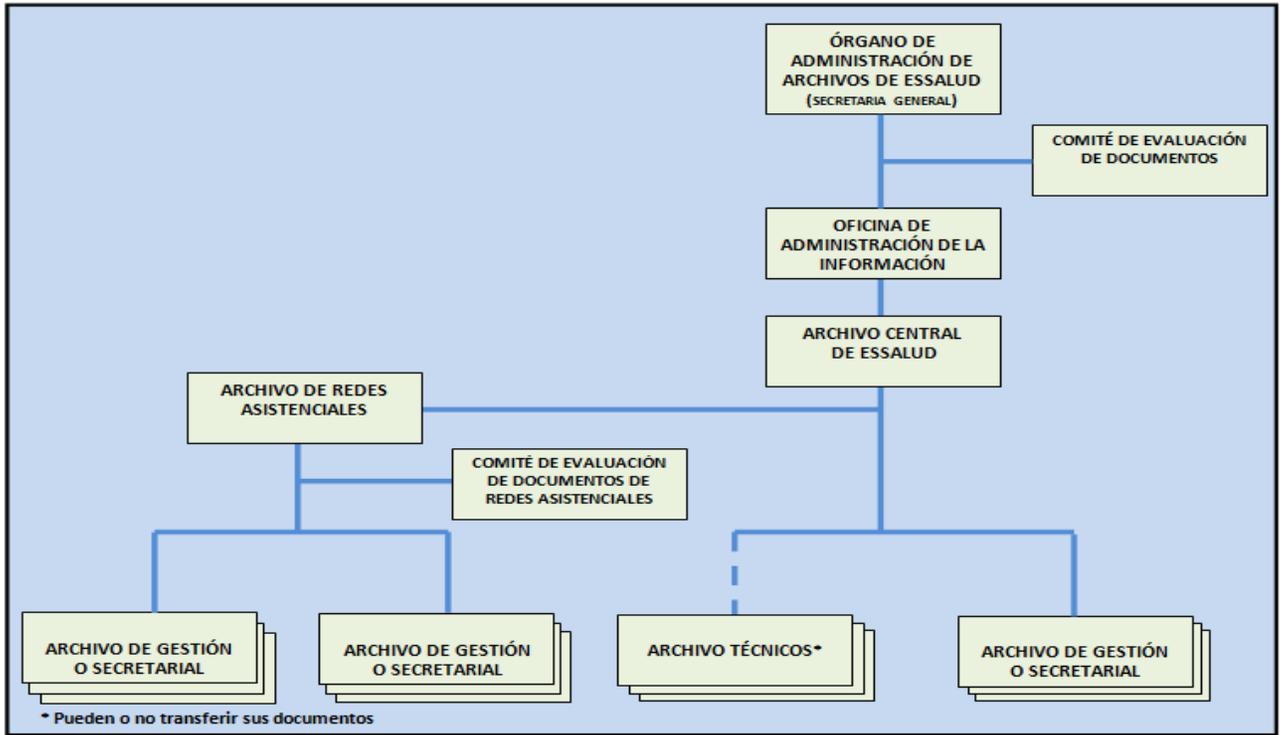
Hasta el 2004, el SIA del IPSS ahora de ESSALUD seguía vigente desde el año de 1992. Como hemos visto, en el punto anterior, tiene una serie de problemas: el SIA no funcionaba adecuadamente y no se estaba aplicando la normativa archivística nacional, impartida por el Archivo General de la Nación.

Sin embargo, debido al reciente ROF de ESSALUD, aprobado en el 2003; la desactivación de la Gerencia Departamental Lima y la implementación de las Redes Asistenciales a nivel nacional, se estableció la **Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004 “Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social”, aprobado por Resolución N° 586-GG-ESSALUD-2004**, que establece un SIA acorde a la complejidad institucional, se tiene nuevos roles y actores; sin embargo, se persiste que el Archivo Central debe recibir las transferencias de documentos a nivel nacional. Este nuevo SIA es de la siguiente manera:

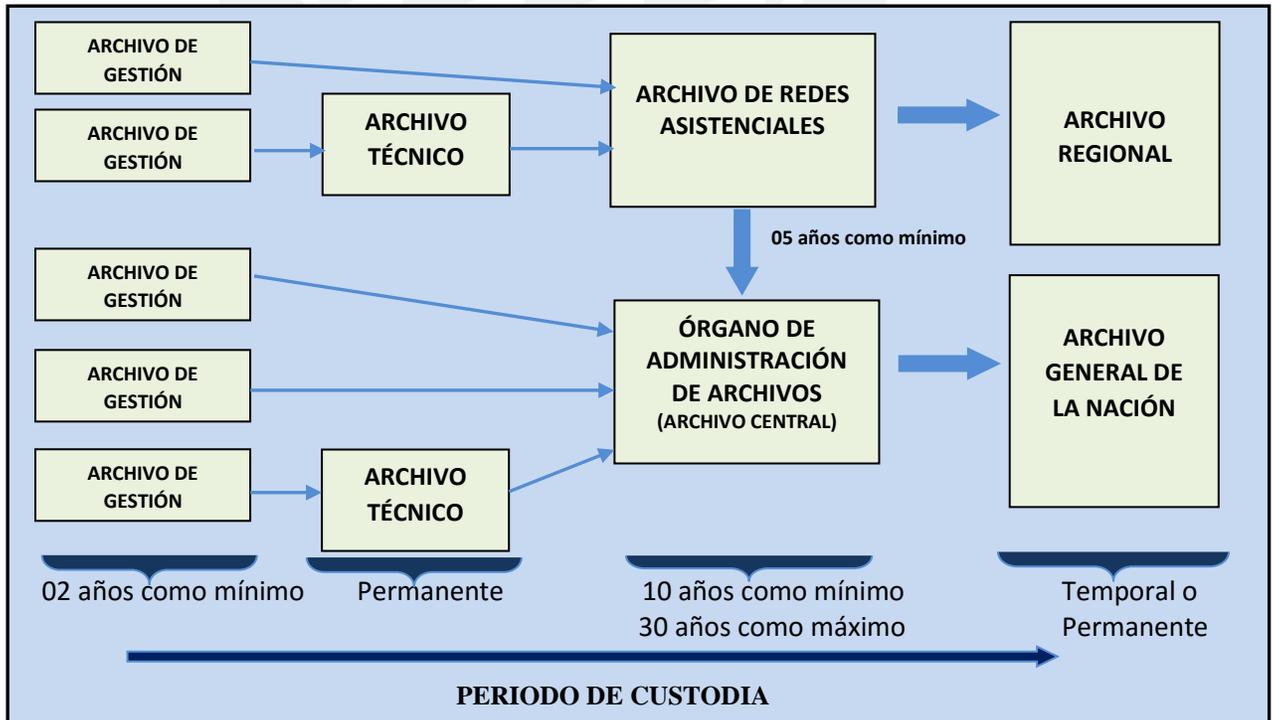
- **El Archivo Central**, recibe transferencias de los Archivos de Gestión de la Sede Central. También, de los Archivos de Redes Asistenciales (05 años).
- **Los Archivos Técnicos**, se considera a los archivos especializados como Planoteca, Archivo de Planillas, entre otros. (se intuye de Sede Central).
- **Los Archivos de las Redes Asistenciales**, se considera a las Redes a nivel nacional, las mismas que pueden conservar documentos históricos.
- **Los Archivos de Gestión / Secretarial**, se considera a los archivos de cada unidad orgánica que transfieren al Archivo Central o a los Archivos de la Redes Asistenciales, respectivamente sea el caso.

Asimismo, se detalla el rol de los Comités de Evaluación de Documentos y el Programa de Control de Documentos.

Estructura del Sistema de Archivo Administrativo - ESSALUD (2004-2013)



Funcionamiento del Sistema de Archivos Institucional - ESSALUD (2004-2013)



Asimismo, la normativa detalla lineamientos en la infraestructura de archivos, de la conservación de los documentos y los servicios que brindan los archivos. De la misma manera, detalla el perfil del personal de archivo. Un hecho resaltable, se menciona la aplicación sobre tecnología avanzada aplicada en archivos.

Técnicamente la presente directiva es una combinación de instrumentos de gestión de archivos: Sistema de Archivos Institucional y Manual de Procedimientos de Archivos. A diferencia de su predecesora el Sistema ha variado de acuerdo a sus órganos desconcentrados, iniciándose la implementación del nuevo Sistema Archivos Institucional de ESSALUD.

#### Normativa del Sistema de Archivos Institucional de 2004 - 2013

N°	NORMATIVA INSTITUCIONAL	RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN	OBSERVACIONES
01	Directiva N° 03-SG-ESSALUD-2004, "Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social de Salud"	Resolución de Gerencia General N° 586-GG-ESSALUD-2004	Con esta norma se trató de revertir la centralización de los documentos que se dio mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 280-PE-ESSALUD-2000, que promovió la desaparición de los Archivos Periféricos y la centralización de los documentos en el Archivo Central. Estos cambios planteados si bien tenían un costo beneficio a favor de la Institución, técnicamente eran inadecuados. Por ello, esta norma trató de fortalecer el Sistema de Archivos; sin embargo, la carencia de presupuesto no ayudó al objetivo principal. En esos términos, el Archivo Central de ESSALUD seguía recibiendo los documentos de las Gerencias Departamentales que luego serían denominadas Redes Asistenciales hasta el año 2008 (Carta Circular N° 005-SG-ESSALUD-2008).

Al respecto, en el 2004, la Secretaria General, como el Órgano de Administración de Archivos, toma la iniciativa de revertir la inadecuada administración de los archivos a nivel nacional, rol ejecutado por la Oficina de Administración de la Información (OAI). Sin embargo, la carencia de presupuesto a nivel nacional no ayudó al objetivo principal que era descentralizar, de cierta manera, la administración de los archivos. En esos términos, el Archivo Central del Seguro Social de Salud, a pesar de aprobada la norma seguía recibiendo los documentos de archivo de las Gerencias Departamentales que luego serían denominadas

Redes Asistenciales y de los demás órganos desconcentrados. Asimismo, el Archivo Central tenía la función de absorber los documentos de las unidades orgánicas desactivadas. Tal es el caso, de la desactivación de la Gerencia Departamental de Lima en el año 2003 que duro un aproximado de dos años en ejecutarse debido a la magnitud de los documentos, el mismo que mostró la problemática que tenían los Órganos Desconcentrados y el Archivo Central:

- Carencia de infraestructura para recibir las transferencias de la reciente liquidada Gerencia Departamental.
- Insuficiente personal para las labores archivísticas.
- Hacinamiento de documentos en los repositorios por las transferencias de las unidades orgánicas de la Sede Central.
- Desinterés de los funcionarios competentes y responsables.

Tal como se muestra en la Carta N° 15-AP-Equipo de Trabajo-ESSALUD-2004 y Carta N° 0136-OAdI-SG-ESSALUD-2004, enviado al Secretario General sobre dicha problemática.

Por otro lado, ante el hacinamiento de documentos en la Sede Central se inició el proceso de eliminación de documentos en el 2005 en cumplimiento con la normativa del Archivo General de la Nación, ente rector en materia de archivos. Esto mismo se comenzó a replicar en los archivos de Rede Asistenciales, pero nuevamente la carencia de personal especializado se hizo notoria en ellos.

Fue recién en el año 2008 que, para mejorar la administración de documentos en el Archivo Central, la Secretaria General dispone mediante la Carta Circular N° 005-SG-ESSALUD-2008 que el Archivo Central de ESSALUD solo custodiará los documentos de la Sede Central, traspasando la Directiva vigente del 2004, la misma que precisa que los documentos de las Redes Asistenciales pasado los 05 años deben enviarse al Archivo Central. De esta manera los Órganos

Desconcentrados serán los responsables de la administración de sus archivos. Con esta medida se frenó el hacinamiento de documentos en el Archivo Central ESSALUD, pero con la desactivación del órgano central denominado Gerencia Central de Recaudación y Mercadeo se retornó a dicho problema.

En el año 2009, de acuerdo al Plan de Actividades del Archivo Central de ESSALUD del 2009, se puede observar que se requiere realizar eliminación de documentos debido a que el espacio es insuficiente, teniendo un hacinamiento de documentos en los pasadizos, se propone la digitalización de documentos, y apoyar a los archivos de los órganos desconcentrados. Sobre el primer punto, podemos referirnos que la infraestructura es inadecuada, el hacinamiento era total, siendo considerado una zona de riesgo para la salud de las personas, tal como lo manifiesta la Subgerencia de Bienestar Personal mediante la Carta N° 195-SGBP-GDP-GCRH-OGA-ESSALUD-2009. Con respecto al apoyo de los Órganos Desconcentrados se realizaron supervisiones que muestran la deficiente gestión y la carencia para implementar un Archivo de Red Asistencial y la no aplicación de la normativa archivística institucional y nacional. Se rescata el aplicativo de digitalización de documentos que se realiza como parte de la supervisión. Esto dos últimos puntos se reflejan en la supervisión a la Red Asistencial de Huancavelica, Informe N° 02-AM-AC-OAdL-SG-ESSALUD-2009.

A finales del año 2011, el Archivo General de la Nación a través de la Comisión Permanente de Servicios de Asistencia y Asesoramiento Técnico Archivístico y Consultoría (CPSAC) realizó un diagnóstico al Archivo Central de ESSALUD y al Archivo Periférico de Logística de la Sede Central, se menciona que el personal no tiene capacitación de archivos, inadecuada infraestructura, no cumplen con la normativa del Sistema Nacional de Archivos, no tienen personal especialista en archivos como persona encargada de elaborar las políticas de acción y atención al cumplimiento de la normativa, hacinamiento de documentos en sus instalaciones,

carencia de equipos e implementos de conservación e insuficiente salubridad y protección del personal. En el caso de Logística, presenta serios problemas en infraestructura, insuficiente personal, incumplimiento de la normativa, entre otros.

En este mismo año se advierte que los documentos de la Gerencia Central de Recaudación y Mercadeo, desactivada en el 2008, se encontraban en precarias condiciones y en la intemperie en el local de Los Olivos, perteneciente al área de Logística. Con esto, se muestra la carencia de especialistas y personal técnico, infraestructura del Archivo Central y el desinterés de los funcionarios competentes y responsables por más de 03 años, los mismos que desconocían o no querían tomar acción, de acuerdo a la directiva vigente. Lo único que se mejoró sobre este tema fue apilar, limpiar y ordenar los documentos en carpas de lona fuera de la intemperie, tal como se detalla en el Informe N° 01-OAdI-SG-ESSALUD-2011. Posteriormente, estos documentos de aproximadamente 5,000 metros lineales serían procesados técnicamente en el año 2014, es decir, hubo una inacción de más de 06 años.

En el año 2012, todas las áreas destinadas para la conservación de documentos se encontraban hacinadas de documentos. La OAI propuso la contratación de mayor personal, para el trabajo de organización y selección de documentos. De esta manera se logró organizar una parte Gerencia de Recaudación de Mercadeo y otros órganos centrales desactivados. Asimismo, se inició la tarea de seleccionar documentos para realizar una nueva eliminación de documentos. Aun así, se persistía en el hacinamiento del local de Los Olivos.

A inicios del año 2013, mediante el Oficio N° 071-2013-MTPE/1, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo comunica a ESSALUD, en el marco Reorganización de ESSALUD, basado en el Informe Final del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Salud, de las serias deficiencias en las

Redes Asistenciales de ESSALUD que detalla: “falta de presupuesto, sistemas informativo desarticulados..., falta de implementación de un sistema de archivos... a fin de mejorar la gestión y logística en mejora de los asegurados”. Asimismo, detalla que la problemática del acervo documentario (archivos) pasa por la “deficiente organización y conservación del acervo documentario de la Entidad a nivel nacional”, denotándose la urgencia por la pérdida total de la información respecto a los asegurados, la gestión de ESSALUD, entre otros. Recomendado los siguientes puntos: a) dotar de los recursos necesarios para su la renovación e implementación del sistema de archivo de ESSALUD; b) implementar con infraestructura un sistema de archivos integral, de acuerdo a la realidad de la Red Asistencial; c) normar las directivas necesarias para la implementación, d) incorporar como responsables de los sistema de archivo a personal especializado (archiveros) y d) capacitar al personal a su cargo, acorde con el nuevo sistema y las directivas aprobadas. En esta misma problemática se encuentra el Archivo de Historias Clínicas a nivel nacional.

De lo expuesto, en este punto se puede apreciar que la aplicación de la normativa y el funcionamiento del Sistema de Archivos de ESSALUD a nivel nacional, persiste en constantes problemas:

- Carencia en la programación de las actividades a nivel institucional y en cada órgano desconcentrado.
- Carencia de presupuesto en la Sede Central y Órganos Desconcentrados para la implementación de archivos a nivel nacional.
- Desconocimiento y desinterés de los funcionarios competentes para dar cumplimiento al Sistema de Archivos Institucional a nivel nacional.
- Inadecuada directiva para establecer roles y funciones de acuerdo a la complejidad institucional.
- Carencia de infraestructura de los archivos a nivel nacional.
- Carencia de personal capacitado y/o especializado a nivel nacional.

**SEDE CENTRAL**  
**APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE ARCHIVOS 2004 – 2013**  
**DIRECTIVA N° 03-SG-ESSALUD-2004**

N°	INSTRUMENTO EN MATERIA DE ARCHIVOS	ESTADO DE APLICACIÓN	OBSERVACIONES
01	<b>Diagnóstico Situacional de Archivos</b>	Implementado, realizado por el CPSAC del Archivo General de la Nación en el 2011	Demuestra la carencia de especialistas, infraestructura, presupuesto. No se tomó ninguna recomendación ni actividad de dicho diagnóstico.
02	<b>Informe de Evaluación y Plan Anual de Trabajo del Órgano de Administración de Archivos Desconcentrados.</b>	No implementado	Normativa del año 2008, anterior a ella del año 1986.
03	<b>Sistema de Archivos Institucional</b>	Implementado con Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004.	Técnicamente inadecuado y poco aplicado.
04	<b>Manual de Procedimientos de Archivos</b>	No implementado.	Algunos procedimientos están dentro de la Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004
05	<b>Manual de Prevención y Desastres</b>	No implementado.	Normativa del año 2003
06	<b>Comité de Evaluación de Documentos</b>	Implementado temporalmente a nivel nacional para efectos de eliminación y transferencia.	
07	<b>Programa de Control de Documentos.</b>	No implementado.	Normativa de la década 1980 y señalada necesaria en la Directiva del 2004
08	<b>Cuadro de Clasificación de Archivos y Documentos.</b>	No implementado.	Normativa de la década 1980
09	<b>Cronograma Anual de Transferencia de Documentos</b>	No implementado.	Normativa de la década 1980
10	<b>Cronograma Anual de Eliminación de Documentos</b>	No implementado.	Normativa de la década 1980
11	<b>Inventarios, guías y catálogos</b>	Implementado.	Realizado de forma básica en soporte físico y electrónico, pero no uniformizado

**SEDE CENTRAL Y OO.DD**  
**APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO TÉCNICO ARCHIVÍSTICO 2004– 2013**  
**DIRECTIVA N° 03-SG-ESSALUD-2004**

NOMBRE DEL PROCEDIMIENTO	NOMBRE DEL PROCESO	ESTADO DEL PROCESO	REQUISITOS	OBSERVACIONES
<b>Organización de Documentos</b>	Clasificar	Bueno Regular Malo ( X )	Cuadro de Clasificación de Documentos	Carece de especialista y técnicos de archivos
	Ordenar	Bueno Regular ( X ) Malo	Instructivo de Organización de Documentos	
	Signar	Bueno Regular ( X ) Malo		
<b>Descripción Documental</b>		Bueno Regular Malo ( X )	Formularios de Instrumentos Descriptivos	Carece de especialista y técnicos de archivos
<b>Selección Documental</b>	Transferencia de Documentos	Bueno Regular Malo ( X )	Cronograma Anual de Transferencia de Documentos Programa de Control de Documentos	Carece de especialista y técnicos de archivos
	Eliminación de Documentos	Bueno Regular ( X ) Malo	Cronograma Anual de Eliminación de Documentos Programa de Control de Documentos	
<b>Conservación de Documentos</b>		Bueno Regular Malo ( X )	Plan de Prevención y Recuperación de Siniestros en Archivos	Carece de especialista y técnicos de archivos
<b>Servicios Archivísticos</b>		Bueno Regular ( X ) Malo	Requerimiento de usuarios internos o externos	Carece de especialista y técnicos de archivos

Con respecto a la Sede Central y los Órganos Desconcentrados es necesario precisar la aplicación en líneas generales lo que realizó el Archivo Central de ESSALUD que es un reflejo de la realidad archivística institucional; por ejemplo:

- a) **Observaciones a la Organización de Documentos**, sobre este punto se puede comentar que este proceso no se realizó adecuadamente en el Archivo Central y los Archivos Desconcentrados (ex Archivos de Redes Asistenciales), en su mayoría. En otros casos, se realizaban de forma arbitraria no respetando la normativa institucional y/o nacional, siendo esto preocupante porque es la parte inicial para realizar una posterior selección documental (valoración), la

misma que se ve afectada por la no identificación de las series documentales que es la razón del presente procedimiento. La mala aplicación de ello solo genera retraso ante un requerimiento de información de cualquier índole. Ninguno de los Archivos Desconcentrados tiene un instructivo de organización de documentos y, menos, un Cuadro de Clasificación de Documentos. Por otro lado, se ha notado que la persistencia de esta observación se debe a los siguientes puntos:

- Insuficiente / carencia de personal especializado en materia de archivos.
- Insuficiente/ carencia de cajas archiveras, pabilos N° 20 y otros materiales.
- Carencia de cuadro de clasificación de documentos.
- Insuficiente, deteriorada y carencia de estantería fija metálica u otra.

b) **Observaciones a la Descripción Documental**, sobre este punto se puede observar que este proceso no se realiza adecuadamente en el Archivo Central y los archivos desconcentrados y si lo realizan no cumplen con los formularios establecidos en la materia, inclusive los pocos que tienen se realizan en formato de papel, los mismos que en la actualidad deberían realizarse en medios electrónicos, que puede desarrollarse con más campos para tener los documentos controlados y localizados, teniendo en cuenta que estos medios son más ágiles y oportunos para la elaboración de los instrumentos descriptivos que permita tener un mejor acceso a los documentos. Por ello, sostenemos que hay una ausencia crítica de base datos, instrumentos descriptivos en los archivos desconcentrados. Asimismo, este proceso no se realiza adecuadamente debido a los siguientes puntos:

- Insuficiente / carencia de personal especializado en materia de archivos.
- Insuficiente / carencia de cajas archiveras y otros materiales.
- Insuficiente, deteriorada y carencia de estantería fija metálica u otra.
- Carencia de computadoras y base de datos.

c) **Observaciones a la Selección Documental**, se tiene lo siguiente:

- Se requiere que el **Comité de Evaluación de Documentos** evalúe y valore las series documentales para temas de eliminación, transferencia y elaboración del Programa de Control de Documentos. El Comité tiene por función evaluar, valorar, seleccionar y disponer que se van hacer con los documentos (series documentales) para su transferencia o eliminación con el Archivo General de la Nación o Archivo Regional de corresponder. Entre sus principales problemas de no conformación tenemos: carencia / indecisión de los funcionarios, desconocimiento del personal de archivos y funcionarios responsables, insuficiente compromiso con la institución por el personal que en algunos casos requiere de dieta o pago extras.
- Se requiere implementar el **Programa de Control de Documentos**, instrumento de gestión archivística que registra y establece las series documentales que emite y/o recibe una entidad pública como resultado de sus funciones y actividades precisando el número de años que deben conservarse y los períodos de retención en cada nivel de archivo hasta su transferencia y/o eliminación con el Archivo General de la Nación o Archivo Regional, de corresponder. Entre sus principales problemas de formulación tenemos: insuficiente / carencia de personal especializado en materia de archivos, desconocimiento / desinterés del personal de archivos y funcionarios responsables, no conformación del Comité de Evaluación de Documentos, deficiente organización de los documentos en las oficinas.
- Sobre la **transferencia de documentos**, en el Archivo Central y los Archivos Desconcentrados reciben los documentos de los archivos periféricos y/o archivos de gestión. Sobre el particular, podemos señalar que no se cumple con la normativa debido a que las oficinas (archivos de gestión) o archivos periféricos no lo realizan adecuadamente porque transfieren en diversos tipos de medidas de cajas no archiveras, archivadores o paquetes, las mismas que no están organizadas en su

interior y sin inventarios detallados. Asimismo, las transferencias se realizan sin ninguna planificación; es decir, se realiza cuando lo requiere la oficina, no siendo una incitativa del Archivo Central o Archivo Desconcentrado, que deben elaborar un Cronograma Anual de Transferencia. Con respecto a la transferencia de documentos históricos (más de 30 años) el Archivo Central o Archivo Desconcentrado no ha transferido al Archivo General de la Nación o Archivo Regional correspondiente porque, en muchos casos, desconocen que existen aquellos documentos y la importancia de los mismos. Estos problemas persisten debido a los siguientes puntos: insuficiente / carencia de personal capacitado y especializado en materia de archivos en ambas partes; insuficiente / carencia de cajas archiveras, pabillón N° 20 y otros materiales; insuficiente, deteriorada y carencia de estantería fija metálica u otra; carencia de Infraestructura del local del Archivo Desconcentrado; inadecuada organización de documentos en los archivos de gestión y archivos periféricos; carencia de un Cronograma Anual de Transferencia de Documentos.

- Sobre la **Eliminación de documentos**, El Archivo Central y los Archivos Desconcentrados lo deben realizar anualmente con el Archivo General de la Nación o Archivos Regionales, de acuerdo a su jurisdicción; sin embargo, no se viene realizando, teniendo como resultado un hacinamiento de documentos innecesarios en el Archivo Central y los Archivos Desconcentrados. En pocos casos, los Órganos Desconcentrados no comunicaron a la Sede Central que han efectuado una eliminación de documentos con el Archivo General de la Nación o Archivo Regional, de corresponder. Asimismo, no se ha realizado hasta la fecha la elaboración de un Cronograma Anual de Eliminación de Documento de acuerdo al marco normativo vigente. Estos problemas persisten debido a los siguientes puntos: Insuficiente / carencia de personal capacitado y especializado en materia de archivos en ambas partes; insuficiente / carencia de sacos de

polipropileno, pabalo N° 20 y otros materiales; carencia de Infraestructura del local del Archivo Desconcentrado; inadecuada/carencia organización de documentos para su valoración respectiva; inadecuada /carencia descripción de documentos para su identificación; carencia de un Cronograma Anual de Eliminación de Documentos; no conformación del Comité de Evaluación de Documentos.

- d) Observaciones a la Conservación de Documentos**, sobre las condiciones del local (es) es regular del Archivo Central; en cambio, en los Archivos Desconcentrados no son las adecuadas o carecen de ella, quedándose los documentos sin la infraestructura para salvaguardar el Patrimonio Documental de ESSALUD. Los archivos deben tener áreas administrativas y repositorios, que son áreas donde se custodian los documentos en paquetes dentro de cajas archiveras o tomos que se ordenan en estantes de metal, debidamente identificados e inventariados. Por este motivo, se sufre de un hacinamiento de documentos a nivel nacional. De esta manera, se afecta la integridad física de los documentos, no teniéndose una gestión acorde con los factores externos que dañan los documentos por humedad, acaraos u otros microorganismos, exposición a la luz, la carencia de una limpieza periódica o diaria, entre otros. Asimismo, no existe digitalización de documentos a nivel nacional, salvo en la Sede Central con un enfoque de conservación de documentos.
- e) Observaciones al Servicio Archivístico**, se tiene que la finalidad principal de un archivo es el de brindar servicio de información. Valorando el adecuado tratamiento de los documentos de valor permanente que son considerados como Patrimonio Documental de la Nación. Sin embargo, la carencia del personal técnico o especializado en materia de archivos. Ante un eventual requerimiento de información (acceso a la información, auditoria, etc.) de un ciudadano, una entidad pública o privada, usuarios internos, etc. resulta muy

difícil su ubicación y establecer patrones para un proyecto de digitalización. Asimismo, se adolece recursos tecnológicos.

### 4.3 El Sistema de Archivos de ESSALUD del 2013

A modo de comparación, mostramos el Sistema de Archivos Institucional de ESSALUD de la **Directiva N° 16-GG-ESSALUD-2013, “Normas del Sistema de Archivos del Seguro Social de Salud”**, aprobado por Resolución Gerencia General N° 1437-GG-ESSALUD-2013. Esto se da en el marco Reorganización de ESSALUD, con la finalidad de aplicar las normas técnicas y métodos de archivo para garantizar la defensa, conservación, organización y servicio del Patrimonio Documental de la Nación, de acuerdo a la normativa del Archivo General de la Nación. Está conformado por:

#### SISTEMA DE ARCHIVOS DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD

##### Nivel Central

- Archivo Central
- Archivos Periféricos
- Archivos de Gestión

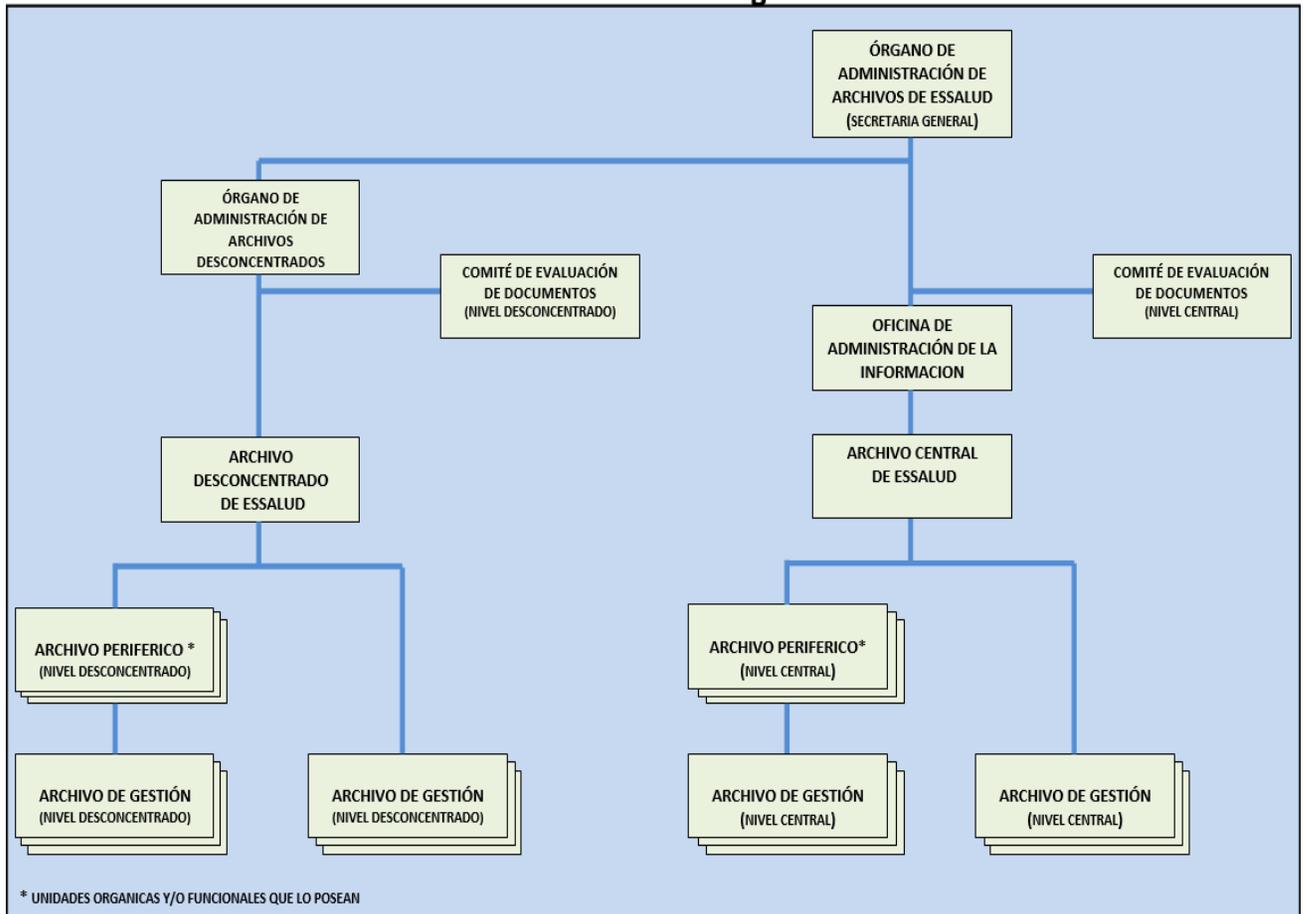
##### Nivel Desconcentrado

- Archivo Desconcentrado
- Archivos Periféricos
- Archivos de Gestión

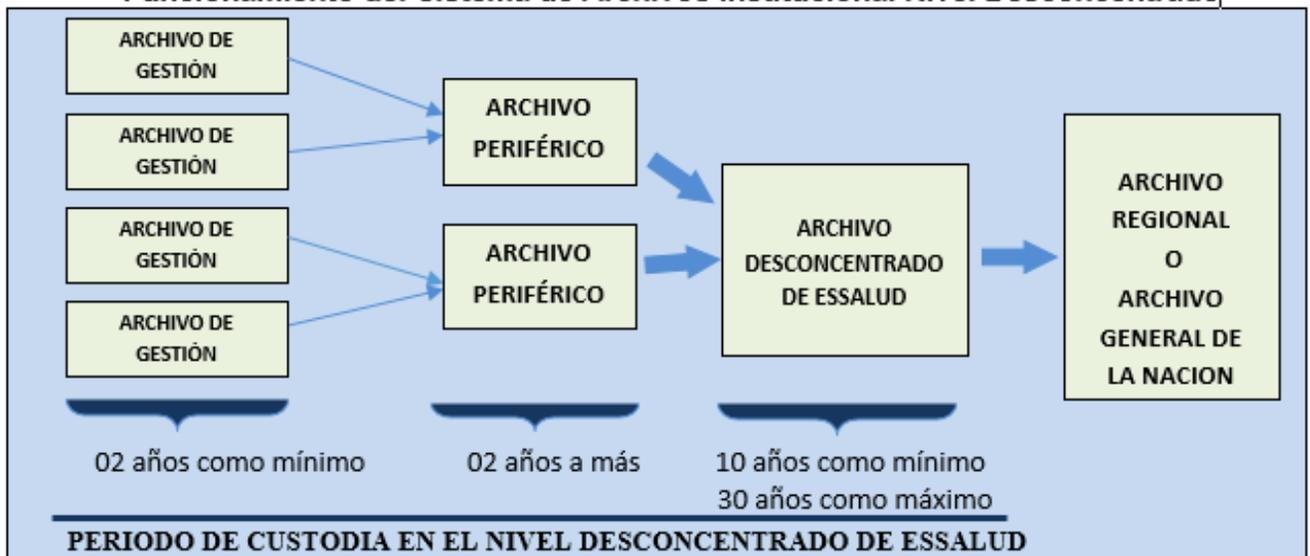
##### Órgano Consultivo

- Comité de Evaluación de Documentos de Nivel Central
- Comité de Evaluación de Documentos de Nivel Desconcentrado

### Estructura del Sistema de Archivos del Seguro Social de Salud -ESSALUD



### Funcionamiento del Sistema de Archivos Institucional Nivel Desconcentrado



Asimismo, se puede notar que se viene adecuando el 90 % de la normativa de archivos; sin embargo, es suficiente lo realizado por ESSALUD para hablar de una implementación de un Sistema de Archivos Institucional de ESSALUD. Esto aún sigue en evaluación a la fecha.

**APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE ARCHIVOS DESDE EL 2013  
DIRECTIVA N° 16-GG-ESSALUD-2013**

N°	INSTRUMENTO EN MATERIA DE ARCHIVOS	ESTADO DE APLICACIÓN	OBSERVACIONES
01	Diagnóstico Situacional de Archivos	Implementado, realizado el 2013 por consultoría externa	Fue realizado en el marco Reorganización de ESSALUD.
02	Informe de Evaluación y Plan Anual de Trabajo del Órgano de Administración de Archivos Desconcentrados.	Implementado.	Fue aprobado el primer Plan Anual en el año 2013, después de la Reorganización de ESSALUD. Luego, 2014 y 2015 a nivel central.
03	Sistema de Archivos Institucional	Implementado	<b>Resolución Gerencia General N° 1437-GG-ESSALUD-2013</b> , que aprueba la Directiva N° 16-GG-ESSALUD-2013, "Normas del Sistema del Seguro Social de Salud"
04	Manual de Procedimientos de Archivos	Implementado.	<b>Resolución Gerencia General N° 1438-GG-ESSALUD-2013</b> , que aprueba el "Manual de Procedimientos de Archivos del Seguro Social de Salud"
05	Manual de Prevención y Desastres	Implementado.	<b>Resolución Gerencia General N° 1255-GG-ESSALUD-2014</b> , que aprueba los "Lineamientos para la Prevención y Recuperación de Siniestros en los Archivos del Seguro Social de Salud"
06	Comité de Evaluación de Documentos	Implementado	A nivel central de forma permanente.
07	Programa de Control de Documentos.	Implementado, etapa de formulación en el nivel central.	Requiere aprobación
08	Cuadro de Clasificación de Archivos y Documentos.	Implementado.	Requiere aprobación
09	Cronograma Anual de Transferencia de Documentos	Implementado.	Desde el 2014
10	Cronograma Anual de Eliminación de Documentos	No implementado.	Normativa de la década 1980
11	Inventarios, guías y catálogos	Implementado.	Realizado de forma básica en soporte físico y electrónico, pero uniformizado en el nivel central.

## CAPÍTULO 5. PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ARCHIVOS DE ESSALUD 2004 – 2013

En esta parte de acuerdo a nuestro marco teórico mostraremos como los problemas en la implementación generan que los objetivos y metas no se consigan de lo propuesto o diseñado en la Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004 “Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social de Salud” por la realidad institucional de ESSALUD.

### 5.1 Identificando la Política Pública.

Por todo lo visto, de acuerdo a lo señalado en el marco teórico, se precisa que existen los elementos de una Política Pública en materia de archivos, que fue liderada por la Secretaria General. Esta gestión pública fue supervisada y dirigida por la Oficina de Administración de la Información mediante las decisiones y las coordinaciones con los órganos competentes y responsables para la correcta implementación. Detallamos en el siguiente cuadro.

**Cuadro de Identificación de Política Pública**

Elementos de las Políticas Públicas: Políticas Públicas en Archivos en ESSALUD 2004-2013	Cumple		Observaciones
	Si	No	
Solución de un problema público	X		Implementación del Sistema de Archivos Institucional y aplicación de la normativa archivística nacional.
Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público	X		Orienta a los usuarios internos que gestionan los archivos y que coordinan para el logro de metas y objetivos en la institución, activamente.
Una coherencia al menos intencional	X		Se tuvo, pero no fueron prioritarias, perdiendo la estabilidad de la Política Pública.
Existencia de diversas decisiones y actividades	X		Se realizaron supervisiones, detallando las acciones a nivel de micro decisión, informes de gestión, etc.
Programa de intervenciones	X		Plan de actividades, pero no constante. Asimismo, existen acciones frontales basada en la directiva: supervisiones que detallan una implementación, capacitación, etc.
Papel clave de los actores públicos	X		Los hubo por parte de las unidades orgánicas competentes y responsables, usuarios y sociedad.
Existencia de actores formales	X		Si se implementaron una serie acciones a implementarse con ciertas medidas, asimismo, hubo no decisiones que afectaron al grupo-objetivo.
La naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades	X		Las decisiones y actividades más que incentificadoras eran coercitivas.

## 5.2 De los problemas de implementación.

Como hemos mencionado en nuestro marco teórico se va a utilizar el análisis metodológico de la implementación - top down, los mismos que relacionaremos con los diagnósticos realizados al Archivo Central y Archivos Desconcentrados (Redes Asistenciales y Centros Especializados), con la finalidad de sustentar los problemas de implementación en el proceso desde el 2004 en que se emite la Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004 “Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social de Salud” hasta el 2013 cuando se emite el Informe Final de la Reorganización de Salud, el cual menciona las serias deficiencias en varios ámbitos de gestión, incluida la gestión de archivos.

### a) Comportamiento de los Burócratas y el Grupo Objetivo.

De acuerdo a la Directiva N° 03-SG-ESSALUD-2004, los actores responsables que deben intervenir en el cumplimiento de dicha directiva, son los siguientes:

- **Secretario General**, depende directamente de la Presidencia Ejecutiva, es el representante de la unidad orgánica, siendo el Órgano de Administración de Archivos de ESSALUD a nivel nacional. Su rol lo cumple a través de la Oficina de Administración de la Información, que tiene a cargo el área de Archivo Central de ESSALUD, dirige y supervisa el cumplimiento de la normativa y su implementación. Con respecto a su comportamiento, es un actor que tiene múltiples funciones, teniendo un papel destacable en el inicio de la implementación que se desvanece o aparece en momentos críticos como en el año 2008 para aprobar decisiones operativas como supervisiones o como en el año 2013 para deslindar responsabilidades en la materia. Por ello, su papel no es constante para el logro objetivos que se requiere a nivel nacional.
- **Gerentes y Jefes de los Órganos Centrales**, son los representantes de las unidades orgánicas encargadas de proveer los recursos necesarios para coadyuvar a los objetivos de la norma y otras acciones derivadas de la misma; por ejemplo, disponer de los presupuestos necesarios de los Órganos

Desconcentrados (Redes Asistenciales), aprobar modificaciones presupuestarias, disponer de aplicativos y software adecuados, disponer de la contratación del personal necesario, entre otros. La decisión de los funcionarios está supeditada por la necesidad prioritaria de la institución, representada por el Consejo Directivo, la Presidencia Ejecutiva y el Gerente General; asimismo, ante cualquier necesidad de los Órganos Desconcentrados, estos funcionarios no aprobarán cualquier iniciativa sino están sustentando o se contrapone a otras prioridades de la institución. La inadecuada coordinación interna le genera que tenga omisiones o inadecuadas decisiones de los funcionarios que conforman su respectivo órgano central que le perjudican un avance sustancial en la implementación de los objetivos requeridos. En el caso que nos compete, han sido lideradas por la propia coordinación del Secretario General.

- **Gerentes de las Redes Asistenciales tipo A y B**, son los representantes de la Redes Asistenciales de complejidad de nivel III, IV y Nacional y sus respectivos centros asistenciales que la conforman. Entre sus múltiples decisiones, son los que pueden impulsar la implementación de la Red de Archivos a nivel de sus Redes. A pesar de su coordinación con los órganos centrales para solicitar el presupuesto, infraestructura, entre otros, su comportamiento al respecto no es claro debido a que no se tiene casos emblemáticos para la predisposición de una implementación. Su nivel de coordinación y conocimiento del tema adolece por la carencia de personal especializado en la materia.
- **Directores de las Redes Asistenciales tipo C**, son los representantes de la Redes Asistenciales de complejidad de nivel III, II y I y sus respectivos centros asistenciales que la conforman. Entre sus múltiples decisiones, son los que pueden impulsar la implementación de la Red de Archivos a nivel de sus Redes. A pesar de su coordinación con los órganos centrales para solicitar el presupuesto, infraestructura, entre otros, su comportamiento al respecto no es claro debido a que no se tiene casos emblemáticos para la predisposición de una

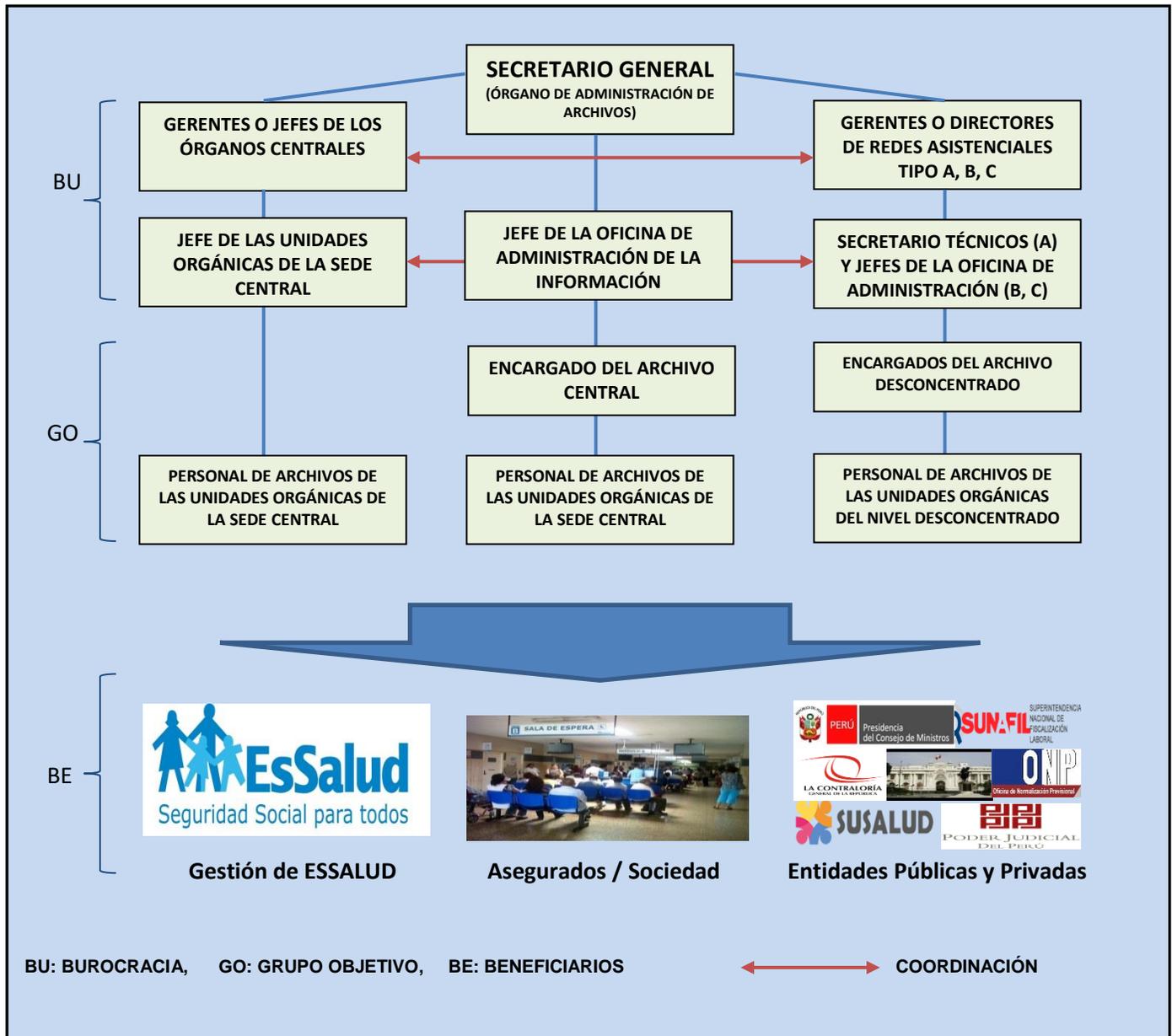
implementación. Su nivel de coordinación y conocimiento del tema adolece por la carencia de personal especializado en la materia.

- **Secretarios Técnicos de las Redes Asistenciales tipo A**, son los representantes de las unidades orgánicas de las Redes Asistenciales que tienen a su cargo la función de la administración y gestión de archivos, establecido en su Reglamento de Organización y Funciones de su respectiva Red. A pesar de su coordinación con las unidades orgánicas de los órganos centrales para solicitar el presupuesto, infraestructura, entre otros, su comportamiento al respecto no es claro debido a que no se tiene casos emblemáticos para la predisposición de una implementación. No debemos dejar de mencionar que, su papel, en gran mayoría, ha sido de desinterés y desconocimiento. Esto lo subrayamos categóricamente ante el estado situacional de los archivos de este tipo de Redes Asistenciales. No se tiene ningún caso resaltable.
- **Jefes de Administración de las Redes Asistenciales tipo B, C y Centros Especializados**, son los representantes de las unidades orgánicas de las Redes Asistenciales que no tienen la función de la administración y gestión de archivos; sin embargo, el Gerente o Director de la Red Asistencial les delega estas funciones por la afinidad de función. Asimismo, su papel ha sido de desconocimiento inicial, pero ante la problemática de los documentos, gestionan como área administrativa debido a que tiene a cargo las unidades operativas de finanzas, logísticas y personal; sin embargo, debido a los insuficientes recursos y la lenta gestión generan un desinterés participativo. Esto mismo, conlleva a que el estado situacional de los archivos sea deficiente en este tipo de Redes Asistenciales. No se tiene ningún caso resaltable.
- **Jefe de la Oficina de Administración de la Información y coordinador del Archivo Central de ESSALUD**, son los representantes de la Sede Central que tienen que bosquejar los lineamientos y la programación de actividades de acuerdo a la normativa y otras disposiciones que apoyen la aplicación de la normativa institucional y nacional de archivos. Asimismo, su coordinación deben

realizarla con los encargados de los Archivos Desconcentrados (Redes Asistenciales) para efectos de supervisión, procesos de eliminación, aplicación de tecnologías de información aplicada a archivos, programa de control de documentos, entre otros. Además, deben dirigir al personal del Archivo Central a cumplir los objetivos y coordinar con los órganos de la Sede Central estas mismas actividades. Muchas veces, están sujetos a las disposiciones o lineamientos establecidos por su jefe directo, el Secretario General. Por otro lado, debido a la falta de instrumentos de gestión de archivos, podemos señalar que no se tiene a los especialistas que realicen estas actividades, con lo cual adecuarse a los lineamientos dispuestos en la normativa nacional de archivos es difícil y adverso. Debiendo concluir que el sistema de archivos en este periodo técnicamente era una gestión discontinua o acéfala a nivel nacional.

- **Encargados de los Archivos bajo el ámbito de las Redes Asistenciales y Centros Especializados**, son los encargados de aplicar operativamente la normativa dispuesta, coordinando con el personal del Archivo Central, debiendo bosquejar los lineamientos y la programación de actividades de acuerdo a la normativa y otras disposiciones que apoyen a su aplicación. Asimismo, su coordinación deben realizarla con el personal del Archivo Desconcentrado y los archivos de las unidades orgánicas de las Redes Asistenciales tipo A, B, C y Centros Especializados, con la finalidad de cumplir los objetivos y supervisar su cumplimiento. Muchas veces, está sujeto a las disposiciones o lineamientos establecidos por su jefe directo el Secretario Técnico y/o Jefe de Administración respectivamente. Sin embargo, tal como señalamos, al no contar con los especialistas y técnicos para adecuarse a los lineamientos dispuestos en la citada directiva y la archivística nacional. Se concluye que es difícil y adverso una implementación. En tal sentido, muchas veces, se encontraba una gestión operativa acéfala en las Redes Asistenciales y el Centro Especializado.

### Niveles de Coordinación y Gestión de Archivos de ESSALUD



#### b) Logro de los Objetivos a través del tiempo.

De acuerdo a lo señalado, en el último capítulo y los diagnósticos situacionales de los expedientes de supervisión y asistencia técnica realizados, presentamos de manera sucinta lo observado en los citados diagnósticos con la finalidad de

corroborar en la actualidad el logro de objetivos. En tal sentido, señalamos que los objetivos que se buscaron con la normativa del 2004 son los siguientes:

- **Aplicación de la normativa archivística institucional y nacional en la Sede Central y Redes Asistenciales 2004-2013.** Sobre este aspecto, en la Sede Central se puede mencionar, con toda la problemática precedida, que no se implementó los lineamientos requeridos por el Archivo General de la Nación. Por otro lado, lo que sí ha perdurado es la conformación del Comité de Evaluación de Documentos para efectos de eliminación de documentos innecesarios, pero de forma temporal.

N°	SEDE	S.N.A. 01: ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS			
		TIENE ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS ANTE EL AGN	TIENE PROGRAMA DE CONTROL DE DOCUMENTOS	TIENE PLAN ANUAL DE ARCHIVOS	TIENE COMITÉ DE EVALUACIÓN DE DOCUMENTOS
01	Sede Central	Secretaria General	No	No	No es permanente

Asimismo, no hubo una uniformidad de criterios ni aplicación de la normativa de archivos, la misma que ponderamos bajo la calificación: Bueno, Regular y Malo.

N°	SEDE	PROCEDIMIENTO TÉCNICO ARCHIVÍSTICO: OO.DD					
		S.N.A. 02 ORGANIZACIÓN DOCUMENTOS	S.N.A. 03 DESCRIPCIÓN DOCUMENTAL	S.N.A. 04 SELECCIÓN DOCUMENTAL		S.N.A. 05 CONSERVACIÓN DE DOCUMENTOS	S.N.A. 06 SERVICIOS ARCHIVÍSTICOS
				TRAN	ELIM		
01	Sede Central	Regular	Malo	Malo	Regular	Malo	Regular

En el caso de las Redes Asistenciales, con respecto a la aplicación de los lineamientos requeridos por el Archivo General de la Nación, la gravedad del asunto aún es más caótica al no tener una unidad orgánica designada para la administración de archivos, en su mayoría. Algunos de ellos, proyectaron un Plan Anual de Archivos desde el 2010, que inclusive la Sede Central no lo tenía ni en proyecto.

N°	SEDE	S.N.A. 01: ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS			
		TIENE ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS ANTE EL AGN	TIENE PROGRAMA DE CONTROL DE DOCUMENTOS	TIENE UN PLAN ANUAL DE ARCHIVOS	TIENE COMITÉ DE EVALUACIÓN DE DOCUMENTOS
01	Red Asistencial Rebagliati	Secretaria Técnica	No	No	Sí, no es permanente
02	Centro Nacional de Salud Renal	No	No	No	No
03	Red Asistencial Sabogal	Secretaria Técnica	No	No	No
04	Red Asistencial Juliaca	No	No	No	No
05	Red Asistencial Amazonas	No	No	No	No
06	Red Asistencial Tumbes	No	No	No	Sí, no es permanente
07	Red Asistencial Piura	No	No	Sí (un año)	No
08	Red Asistencial de Ayacucho	No	No	No	No
09	Red Asistencial Ancash	No	No	No	No

Asimismo, no hubo una uniformidad de criterios ni aplicación de la normativa de archivos, la ponderamos bajo la calificación: Bueno, Regular y Malo.

N°	SEDE	PROCEDIMIENTO TÉCNICO ARCHIVÍSTICO: OO.DD					
		S.N.A. 02 ORGANIZACIÓN DOCUMENTOS	S.N.A. 03 DESCRIPCIÓN DOCUMENTAL	S.N.A. 04 SELECCIÓN DOCUMENTAL		S.N.A. 05 CONSERVACIÓN DE DOCUMENTOS	S.N.A. 06 SERVICIOS ARCHIVÍSTICOS
				TRAN	ELIM		
01	Red Asistencial Rebagliati	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo
02	Centro Nacional de Salud Renal	Regular	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo
03	Red Asistencial Sabogal	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo
04	Red Asistencial Juliaca	No tiene Archivo Desconcentrado					
05	Red Asistencial Amazonas	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo
06	Red Asistencial Tumbes	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo	Malo
07	Red Asistencial Piura	Regular	Regular	Regular	Malo	Malo	Regular
08	Red Asistencial de Ayacucho	No tiene Archivo Desconcentrado					
09	Red Asistencial Ancash	No tiene Archivo Desconcentrado					

- Infraestructura para los Archivos de Sede Central y Redes Asistenciales,**  
 Sobre este aspecto, se tiene considerado tener una Red de Archivos que funcionen a nivel nacional, de acuerdo al Sistema de Archivos Institucional, liderados por el Archivo Central de ESSALUD y los Archivos de las Redes Asistenciales. Es necesario señalar que no se logró ni el corto, mediano o largo plazo que duro dicha norma. Asimismo, revisado los diagnósticos podemos ver que tampoco se logró obtener materiales y/o equipos con los cuales se pueda implementar para el funcionamiento del archivo. En el caso de la Sede Central, se dio un contexto que hubo un incremento de los metros cuadrados del local por las transferencias recibidas a nivel nacional, obtenidas por la coordinación del Jefe de la unidad orgánica. En el caso de la Redes Asistenciales, en líneas generales, ninguno se encuentra en condiciones adecuadas, desestimando las recomendaciones de la Sede Central y de los propios encargados que solicitaron la creación de la división dentro del ROF de cada Órgano Desconcentrado.

N°	SEDE	TIENE INFRAESTRUCTURA DE ARCHIVOS	METROS CUADRADOS APROX.	METROS LINEALES APROX.	CONDICIONES DEL ÁREA	TIENE ARCHIVOS TÉCNICOS
01	Sede Central	Sí	5000	17000	Medio adecuado	03

N°	SEDE	TIENE INFRAESTRUCTURA DE ARCHIVOS	METROS CUADRADOS APROX.	METROS LINEALES APROX.	CONDICIONES DEL ÁREA	TIENE ARCHIVOS TÉCNICOS
01	Red Asistencial Rebagliati	Sí	240	3000	Poco adecuado	Desconocen
02	Centro Nacional de Salud Renal	No (01 depósitos)	30	500	Inadecuado	Desconocen
03	Red Asistencial Sabogal	No (02 depósitos)	520	3000	Inadecuado	Desconocen
04	Red Asistencial Juliaca	No	120	500	Inadecuado	Desconocen
05	Red Asistencial Amazonas	No (04 depósitos)	120	500	Inadecuado	Desconocen
06	Red Asistencial Tumbes	No (02 depósitos)	100	500	Inadecuado	Desconocen
07	Red Asistencial Piura	Si (14 depósitos)	500	2000	Inadecuado	Desconocen
08	Red Asistencial de Ayacucho	No	120	350	Inadecuado	Desconocen
09	Red Asistencial Ancash	No	180	400	Inadecuado	Desconocen

- **Contar con personal especializado y técnico de archivos**, sobre este aspecto es necesario destacar que se requería tener el personal adecuado, capacitado y especializado, con la finalidad que el Sistema pueda funcionar operativamente.

En el caso de la Sede Central tenemos la siguiente realidad positiva en número, pero no especializado en forma operativa ni técnica.

N°	SEDE	CANTIDAD DE PERSONAL DE ARCHIVO DE RED ASISTENCIAL		OBSERVACIONES
		2004	2013	
01	Sede Central	08	18	12 (técnicos) no tienen perfil ni estudios en la materia. 06 renuncias o despidos 2013 6 (nombrados) capacitados, pero a nivel básico

En el caso de los Órganos Desconcentrados se ha extraído de los diagnósticos que hay una carencia notoria de personal de archivos a nivel nacional, la rotación interna y las renuncias por mejores ofertas han hecho que no se tenga el personal necesario. El siguiente cuadro refleja la diferencia entre el Archivo de la Red Asistencial y el Archivo de Historias Clínicas.

N°	SEDE	CANTIDAD DE PERSONAL DE ARCHIVO DE RED ASISTENCIAL		ESPECIALISTA O TÉCNICO	CANTIDAD DE PERSONAL DE ARCHIVO DE HISTORIAS CLÍNICAS	
		2004	2013		2004	2013
01	Red Asistencial Rebagliati	1	1	Técnico	35	56
02	Centro Nacional de Salud Renal	0	0		03	06
03	Red Asistencial Sabogal	2	1 (renuncio)	Técnico	13	25
04	Red Asistencial Juliaca	0	0		08	13
05	Red Asistencial Amazonas	0	0		07	13
06	Red Asistencial Tumbes	0	0		08	14
07	Red Asistencial Piura	3	3	Técnico	10	16
08	Red Asistencial de Ayacucho	0	0		06	12
09	Red Asistencial Ancash	0	0		07	15
	<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>4</b>		<b>97</b>	<b>170</b>

- **Descongestionar y descentralizar la custodia y servicio de documentos,** Este era uno de los objetivos pilares que se traducían en descongestionar los documentos de las Redes Asistenciales después de 05 años, solo aquellos que sean pasibles de eliminación. Sin embargo, esto se aplicó hasta el 2008 porque el espacio y la infraestructura fue insuficiente por los grandes volúmenes de documentos que custodiaba el Archivo Central, en varios ambientes de la Sede Central. Por tal motivo, a corto plazo fue una sombra de éxito, debido a que se pudo observar que los criterios de transferencia no se respetaban y no había aplicación del procedimiento técnico archivístico. Asimismo, se observó el costo de transporte, la lenta coordinación entre los responsables de los archivos y las unidades orgánicas competentes.

### **c) Los Factores que afectan los impactos de la Política y sus Resultados.**

Sobre este aspecto es necesario destacar Winchester (2011) destaca los problemas de implementación que existen: problemas en el diseño, problemas no previstos o cambios de contexto. Asimismo, por lo que se ha venido relatando a lo largo del presente trabajo en lo siguiente:

- Con respecto a los problemas de diseño, detallamos lo siguiente:
  - Directiva no es acorde a la complejidad institucional ni de las Redes Asistenciales.
  - Directiva no es actualizada ante los cambios institucionales.
- Con respecto a los problemas no previstos, detallamos lo siguiente:
  - Falta de continuidad en el desarrollo de la implementación.
  - Falta de recursos y apoyo de la Alta Dirección.
  - Inadecuada coordinación entre los actores responsables y competentes.
- Con respecto a los problemas de cambio de contexto, son aspectos que de manera negativa que afectan a la implementación, detallamos lo siguiente:
  - Cierta medida hay una inestabilidad institucional.

- Continuos cambios en la Estructura Orgánica de la Sede Central y Órganos Desconcentrados
- Continuo cambio de funcionarios en la institución.

#### **d) De la Reformulación de la Política Pública.**

Teniendo como ejes centrales la aplicación de la normativa archivística institucional y nacional en la Sede Central y Redes Asistenciales; la infraestructura para los Archivos de Sede Central y Redes Asistenciales; contar con personal especializado y técnico de archivos y descongestionar y descentralizar la custodia y servicio de documentos, estos se fueron desvaneciendo hasta llegar al punto de tener una problemática nueva ante el incumplimiento y su inadecuada implementación de la Directiva. El mismo que llega a un clímax de reformular de manera externa los objetivos planteados, que se omitieron o dejados de manera temporal.

En este caso la Sede Central a través de la Secretaria General emite la Carta Circular N° 005-SG-ESSALUD-2008, disponiendo que el Archivo Central de ESSALUD solo custodie los documentos de la Sede Central para contrarrestar el hacinamiento de documentos ante su insuficiente infraestructura y no prevenir los altos volúmenes de documentos de los Órganos Desconcentrados y de la Sede Central. De esta manera, de forma jerárquica se dispone directamente incumplir la Directiva del 2004, no recibiendo los documentos de las Redes Asistenciales pasado los 05 años.

Entre las últimas disposiciones y sin buscar replantear un objetivo institucional se dispone que el Archivo Central no reciba transferencia de documentos por casi un año entero para enfocarse en la realización de eliminación de documentos.

### 5.3 Análisis de Actores

Como se detalla en nuestro marco teórico, el análisis de actores, marco lógico BID, nos permite analizar a los actores a través de su comportamiento al ser beneficiado o afectado por una política o programa. Para nosotros es una herramienta de apoyo para ver los comportamientos en los problemas de implementación de la Políticas Públicas de Archivos debido al desconocimiento y desinterés de los funcionarios, la carencia de presupuesto y entre otros problemas que han sido señalados líneas arriba.

**a) El contexto** de la Política Pública de Archivos como sabemos está dirigida por el Archivo General de la Nación que vela por su cumplimiento y aplicación en las entidades de la Administración Pública; sin embargo, algunas de dichas entidades vienen teniendo serias dificultades para su realización a nivel institucional y el mismo Archivo General de la Nación lo tiene a nivel nacional. En nuestro caso, ESSALUD del 2004 al 2013, ha rediseñado su Sistema de Archivo Institucional, implementando una normativa desde la Gerencia General, teniendo a la Secretaria General y la Oficina de Administración de la Información la tarea de velar por su dirección y cumplimiento a nivel nacional; sin embargo, los problemas de implementación continúan desde la complejidad y realidad institucional de ESSALUD, la carencia de recursos, entre otros que generan una mala preservación y conservación los documentos que se custodian en los archivos que forman parte del Patrimonio Documental de la Nación.

**b) Los escenarios** se dan en la Sede Central en las reuniones de coordinación y/o capacitaciones entre los funcionarios y personal competente sobre la inadecuada conservación de los documentos, sobre el diseño de la normativa y los requerimientos de información cuando son solicitados por las unidades orgánicas. Otro es el Archivo Central de ESSALUD donde por teoría los documentos deben ser conservados y/o eliminados periódicamente, después de ser transferidos por las

unidades orgánicas de la Sede Central y los Archivos de las Redes Asistenciales, brindando la información solicitada por los asegurados, funcionarios, sindicatos y entidades que requieran los documentos para los distintos fines. Otro escenario son los Archivos de la Redes Asistenciales donde las unidades orgánicas transfieren sus documentos, siendo custodiados por un periodo determinado para su acceso por los asegurados, sindicatos y/o entidades que requieran los documentos para los distintos fines; asimismo, son los espacios donde se ejerce la supervisión con respecto al cumplimiento de la normativa.

### c) Análisis de actores de la Política Pública de Archivos

En esta parte detallamos el siguiente cuadro:

Grupos de actores	Intereses	Problemas percibidos	Recursos y mandatos	Interés en el proyecto	Conflictos y alianzas potenciales
A) Secretario General (SG)	Mejorar la imagen de ESSALUD ante los asegurados.  Adecuarse a la normativa archivística nacional  Optimizar la gestión de archivos a nivel nacional.	Implementación con carencia de recursos presupuestales.  Insuficiente apoyo de la Gerencia General, Presidencia Ejecutiva y el Consejo Directivo.	Alta efectividad para demandar el cumplimiento de la norma.  Capacidad para diseño y gestión.	Fortalecer la gestión de archivos a nivel nacional.	Alianza con la OAI y funcionarios de redes asistenciales y AGN para efectos de coordinación  Conflicto con los sindicatos y asegurados, entidades públicas por el insuficiente acceso a la información.
B) Oficina de Administración de la Información (OAI)	Velar por el cumplimiento del SIA a nivel nacional.  Fortalecer la gestión de archivos a nivel nacional.	Carencia de personal especializado.  Carencia de Infraestructura, equipos y materiales.  Insuficiente presupuesto para implementar un Archivo Central.	Capacidad para supervisar a los archivos a nivel nacional.  Emitir opinión técnica para el cumplimiento de la normativa.	Controlar y supervisar la implementación de archivos a nivel nacional.	Alianza con la SG y funcionarios de redes asistenciales y AGN para efectos de coordinación.  Conflicto con los sindicatos y asegurados, entidades públicas por la insuficiente conservación de los documentos.
C) Funcionarios de Redes Asistenciales: Gerentes y Directores, secretarios técnicos y administradores de Órganos Desconcentrados	Cumplir con las directivas emitidas a nivel nacional	Insuficiente recursos, personal e infraestructura para implementar un archivo  Inadecuada coordinación con las unidades orgánicas de la Sede Central competentes.	Capacidad para solicitar el personal y recursos para su aplicación.	Poco interés en el cumplimiento de la implementación de archivos.	Alianza con la SG, OAI y AGN para efectos de coordinar.  Conflicto con los funcionarios y personal ante las demandas para desarrollar sus actividades  Conflictos con sindicatos, entidades y asegurados ante un requerimiento o acceso a la información.

D) Órganos Centrales: de Finanzas, Logística, Informática e Infraestructura	Cumplir con las disposiciones de la Presidencia Ejecutiva, Gerente General y el Consejo Directivo para cumplir metas y objetivos programados	Desestimar las iniciativas de archivo debido a necesidades prioritarias de la Institución  No tener el sustento necesario para avalar la implementación necesaria en materia de archivos.	Son las áreas que autorizan los recursos necesarios para desarrollar actividades.	Poco interés en aplicar las actividades si no están debidamente sustentadas.	Alianza con la SG y OAI para avalar determinadas acciones.  Conflictos con los funcionarios de redes asistenciales ante las demandas que solicitan, siendo desestimadas por falta de recursos o sustento.
D) Personal encargado o responsable de archivos: jefe de división y personal que administra los Archivos a nivel nacional.	Cumplir con las directivas emitidas en su respectivo órgano desconcentrado.	Carencia de apoyo de los Gerentes y Directores de Red Asistencial.	Son lo que realizan la implementación, su participación es necesaria y vital.	Alto Interés en que se aplique la implementación con los recursos adecuados.	Alianza con la SG y OAI como ente rector y supervisor.  Alianza con sindicatos para demandar sus derechos.  Conflicto con los funcionarios de redes asistenciales por la falta de apoyo para obtener recursos para realizar las actividades.  Conflictos con los asegurados ante un requerimiento o acceso a la información
E) Sindicatos y gremios a nivel nacional	Lograr ocupar puestos de división de sus afiliados.	Carencia de apoyo de los Gerentes y Directores de Red Asistencial.	Capacidad de movilizar y paralizar las actividades mediante una huelga	Poco interés en las actividades de implementación	Alianza con el personal para defender sus derechos  Conflicto con la SG, OAI, funcionarios de redes asistenciales para tener un porcentaje de su personal como jefe de división
F) Asegurados a nivel nacional	Tener los documentos y la información disponible cuando sea necesaria y oportuna.	Carencia de organización para hacer sus reclamos ante las instancias respectivas.  Pérdida de tiempo para realizar trámites o requerimientos de información.	Capacidad de poder participar en mejorar lo adecuado para el rápido acceso a los documentos.	Poco interés sobre la implementación, pero gran interés cuando se requiere documentos o información.	Alianza con las entidades para demandar se cumpla su derecho de información.  Conflictos con la SG, funcionarios de redes asistenciales al no recibir la atención de documentos en forma adecuada.
G) Entidades Públicas: CGR, PNP, PJ, Congreso, SUNAFIL, SUSALUD, Defensoría del Pueblo, ONP.	Tener los documentos y la información disponible cuando sea necesaria y oportuna.	Pérdida de tiempo para realizar coordinar requerimientos de información.  Dificultad de tener la información y documentos solicitados en otras instancias.	Capacidad de condicionar a responder los documentos con mayor agilidad a ellos mismos y asegurados.	Poco interés sobre la implementación, pero gran interés cuando se requiere documentos o información.	Conflictos con la SG, Gerentes y Directores de Red al no recibir la atención de documentos en forma adecuada.
H) Archivo General de la Nación (AGN)	Controlar que se cumpla la normativa archivística nacional.  Preservar los documentos considerados Patrimonio Documental de la Nación	No contar con los recursos necesarios para efectuar una supervisión a todas las entidades públicas	Capacidad de supervisar sancionar y obligar el cumplimiento de la normativa archivística nacional	Mediano interés sobre la implementación, pero gran interés al ofrecer su servicio mediante la CPSAC	Alianzas con la SG, Gerentes y Directores de Red para realizar capacitaciones y convenios

#### d) El Rol de los Actores.

**Los Actores Formales**, a favor son los siguientes:

- Secretario General, su posición es implementar el Sistema de Archivos Institucional para mejorar la imagen de ESSALUD en los asegurados y fortalecer la gestión, adecuándose a la normativa del Archivo General de la Nación; sin embargo, el desconocimiento y, en otros momentos, el desinterés al delegar a la Oficina de Administración de la Información no permite la adecuada administración de los archivos en los Órganos Desconcentrados y en la Sede Central.
- Oficina de Administración de la Información su posición es velar por el cumplimiento de la normativa y fortalecer la gestión de ESSALUD; a pesar de tener el rol para consolidar el Sistema, la problemática de personal, recurso e infraestructura son obstáculos que no logran permitir la implementación adecuada a pesar de solicitar el apoyo de la Secretaria General ante las instancias competentes como son los órganos centrales en Finanzas, Logística, Informática e Infraestructura.
- Gerentes y Directores, Secretarios Técnicos y Administradores de Órganos Desconcentrados deben cumplir con las directivas de la Sede Central; sin embargo, su desconocimiento sobre el asunto es determinante, en otros casos hay un desinterés por otras prioridades, tienen una intención positiva cuando se realiza supervisiones en materia de archivos, pero se desvanece en el plazo corto.
- Funcionarios (jefe de división) y personal responsable y competente de administrar los archivos a nivel nacional, son aquellos que realizan la parte operativa para que la implementación y el cumplimiento de la normativa sea efectiva. Sobre este aspecto, es necesario precisas que se ha detectado poca formación en la materia.

**Los Actores Formales**, que generan conflicto son los siguientes:

- Órganos Centrales de Finanzas, Logística, Informática e Infraestructura son las áreas de la Sede Central del cual dependen destinar los recursos necesarios a nivel nacional para la implementación, debido a lentitud de su gestión, negativa o inconsistencia en el sustento se tardan o niegan los recursos, los mismos que pueden estar relegados por otras prioridades institucionales, generando malestar en los actores formales a favor.
- Sindicatos y gremios a nivel nacional, debido a sus intereses de ocupar cargos de división o participar mediante terceros para la adquisición de materiales, equipos y/o servicios generan insatisfacción o un clima adverso a lo que se quiere lograr.

**Los Actores Formales**, neutros son los siguientes:

- La Contraloría General de la República, Policía Nacional del Perú, Congreso, Poder Judicial, Superintendencia de Fiscalización Laboral, Superintendencia de Salud, Defensoría del Pueblo y la Oficina de Normalización Previsional son las entidades que coordinan con ESSALUD para efectos de información y documentos, demandando una gestión eficiente y oportuna para efectivizar un trámite o gestión. En otros, condicionan que se apliquen la normativa de archivos y mejoren la conservación de los documentos.
- El Archivo General de la Nación, es el órgano rector del Sistema Nacional de Archivos, el mismo que está interesado en el cumplimiento de la normativa mediante capacitaciones y coordinación con la Secretaria General y la Oficina de Administración de la Información. Asimismo, esto cambia cuando está a favor de firmar convenio a través de la Comisión Permanente de Servicios de Consultoría y Asistencia Técnica para lograr beneficios de pago por sus servicios.

**Los Actores Informales**, a favor son los siguientes:

- Asegurados a nivel nacional, son los titulares o quienes fueron titulares, familiares y los relacionados con los aportes de pensión y/o ESSALUD, si bien no están

conscientes de la implementación están de acuerdo en tener la información y los documentos debidamente custodiados en las áreas adecuadas para poder requerirlos cuando lo soliciten, evitando realizar trámites y gestiones dificultosas.

#### **e) Las Estrategias realizadas**

##### **Estrategia en favor de la implementación**

- Aplicación de la normativa archivística institucional y nacional en la Sede Central y Redes Asistenciales.
- Implementar la infraestructura para los Archivos de Sede Central y Redes Asistenciales
- Contar con personal especializado y técnico de archivos y personal capacitado
- Descongestionar y descentralizar la custodia y servicio de documentos.

##### **Tácticas:**

- Realizar capacitaciones a nivel nacional a los funcionarios y personal de archivo, explicando la importancia de adecuarse a la normativa.
- Realizar supervisiones y asistencia técnica a los órganos desconcentrados, exponiendo las serias condiciones en que se conservan los documentos.

##### **Estrategias en contra de la implementación**

- Desestimar la implementación por carecer de sustento y programación de recursos necesarios a nivel nacional
- Negar el presupuesto debido a la prioridad de los servicios que se brindan en los órganos desconcentrados, siendo lineamientos de la Alta Dirección.

##### **Tácticas:**

- Responder mediante otras directivas o lineamientos que no se puede proveer los recursos solicitados.

- Omitir respuesta alguna o pasado varios meses debido al mal sustento de lo solicitado, debiendo reformular o programarlo para un año posterior.

### f) Relación de Fuerzas

En esta parte desarrollamos los conflictos o alianzas desarrolladas por los actores.

Tipo de Relación	Actores
<b>Coexistencia</b>	SG / Órganos Centrales de ESSALUD OAI / Órganos Centrales de ESSALUD Funcionarios de Redes Asistenciales / Personal encargado o responsable de archivos
<b>Enfrentamiento</b>	SG / Entidades Públicas SG / Asegurados a nivel nacional Funcionarios de Redes Asistenciales / Asegurados a nivel nacional
<b>Apoyo</b>	SG / OAI
<b>Coordinación</b>	SG / OAI / Personal encargado o responsable de archivos / AGN SG / OAI / Funcionarios de Redes Asistenciales

### g) Análisis

El proceso de implementación de archivos a nivel nacional en ESSALUD, bosqueja una problemática que va mucho más de solo de aplicar e implementar la normativa; esto quiere decir, que coordinación y la decisión política que se adopte a nivel institucional, teniendo alineados a todos los órganos responsables y competentes de la Sede Central, los funcionarios competentes y responsables de las Redes Asistenciales y verticalmente al personal encargado de la administración de archivos a nivel nacional, puede lograr los objetivos diseñados o normados. Sin embargo, en ESSALUD, la complejidad institucional juega un rol importante ante el cambio continuo de los funcionarios y personal en la Sede Central y las Redes Asistenciales, que omiten, en algunos casos, lo coordinado o simplemente se desinteresan del tema, debido a la falta de apoyo de los órganos centrales competentes para la implementación que no apoyan o desestiman los requerimientos tanto de la

Secretaría General y los Órganos Desconcentrados, dando prioridad a otros aspectos, desvaneciéndose alguna acción o actividad requerida.

En este proceso, el papel de la Oficina de Administración de la Información y la Secretaría General, órgano rector en la materia, dependen no solo de su opinión técnica y decisión conjunta, sino que dependen del apoyo, la voluntad y la decisión de la Gerencia General, Presidencia Ejecutiva y el Consejo Directivo, la misma que se da a partir del Informe Final de la Reorganización de ESSALUD 2013. Sobre el particular, nos queda claro que no han tenido mucha participación en el periodo desarrollado desde el 2004 hasta el 2013, salvo la aprobación de la normativa por parte de la Gerencia General, el resto es adverso a la propia normativa.

Es aquí donde se resaltan lo que se puede mencionar como una política jerarquizada a través de una norma y, en función de ella, decisiones y actividades en favor y en contra de ella como hemos visto líneas arriba. Sobre este aspecto debemos destacar que la propia normativa no está diseñada a la complejidad y el modelo de la Sede Central, Redes Asistenciales y Centros Especializados, carece de una infraestructura adecuada, carece de un presupuesto destinado a nivel nacional para la adquisición de materiales y equipos en materia de archivos, carece de profesionales en la materia, carece de personal permanente y capacitado, sumado a esto se ha observado la no aplicación de la normativa de archivos a nivel institucional y nacional. Todo esto, nos invita a pensar que la carencia de una cultura archivística y su insuficiente implementación en la institución tienen como efectos una gestión lenta e ineficiente en su interior, con innecesarios procedimientos y procesos, altamente burocratizada y una carencia en la comunicación estratégica institucional. Esto se refleja en la gestión pública de los archivos en ESSALUD que, en su devenir carece de instrumentos de gestión importantes como el Programa de Control de Documentos, Plan Anual de Archivos, entre otros. Asimismo, los archivos de ESSALUD, en su mayoría, son espacios, áreas o depósitos de documentos, sin

ningún orden en diversos tipos cajas o sin ellas, apilados en las azoteas, oficinas, pasadizos, en la intemperie o abandonadas.

Esto si bien es un problema muy caótico en ESSALUD, es una realidad archivística nacional que incluye al propio Archivo General de la Nación y en gran parte a las entidades de la Administración Pública. Son pocos los casos en que la conservación y la preservación de los documentos es la correcta y adecuada. Pero, en el caso de ESSALUD, es de gran importancia, siendo una institución que funciona a nivel nacional, que se encuentra dentro de la Política Nacional de: “Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social”, que tiene por funciones las prestaciones de salud, económicas y sociales para los asegurados y sus derechohabientes, contando para ello de un aproximado de 52,831 de capital humano.

Por otro lado, retomando la complejidad de la Redes Asistenciales como hemos mostrado no solo pasa por tener un Archivo de Red Asistencial que tenga enormes proporciones. También debe tenerse en cuenta la ubicación y los respectivos climas y la accesibilidad para adquirir ciertos materiales. Sumado a ello, una particularidad que no se tomó en cuenta, fue en que ninguno de los hospitales de ESSALUD se tuvo pensado en tener un área de Archivo de Red Asistencial que administre los documentos de todas las unidades orgánicas del hospital base y de las microredes que la conforman. Asimismo, en los hospitales de las microredes surge esta misma problemática con los centros asistenciales que la conforman. Además, vistos los diagnósticos realizados se observa que existen archivos especializados que carecen de una normativa y/o de infraestructura nos referimos al Archivo de Placas, Archivo de Citología, Archivo de Planillas, Archivo de Legajos de Personal, Archivo de Historias Clínicas, entre otros, las mismas que aumentan y agudizan la problemática institucional. Otro problema es la falta de apoyo y poca coordinación con los órganos centrales para conseguir los recursos necesarios que afectan enormemente la

implementación, y más si estos no lo aprueban. Además, la inclusión a FONAFE ha generado un presupuesto institucional más restrictivo.

Por otro lado, las sucesivas gestiones que han pasado por ESSALUD, no tienen siquiera la idea de la enorme insatisfacción de los asegurados que no pasa solo por poder asegurarse, realizar trámites en sus diferentes unidades orgánicas, sino que también afecta la gestión cuando no se encuentra una resolución, una historia clínica, una carta, una muestra de sangre, una placa, un informe médico, un legajo de personal, una planilla de pago, un expediente de préstamo hipotecario, entre otros documentos y expedientes; los mismos que no están debidamente conservados, que continuamente son requeridos, que no son ubicados, que están desaparecidos, que fueron eliminados, que fueron quemados o que nunca fueron transferidos y se encuentran en algún lugar oscuro o inhóspito se encuentra para dar testimonio o fe que una persona natural y/o jurídica aportó, que se atendió, que estudió, que recibió un préstamo, que se operó, que realizó un contrato o brindó servicios, entre otros con ESSALUD.

Dada esta exposición mediática de ESSALUD desde el 2013, esta problemática lo viene arrastrando desde finales del milenio, a pesar de las intervenciones de la Secretaría General y la Gerencia General no habido una continuación de la Política Pública de Archivos, cada una de sus intervenciones, se ha visto menguando o eclipsado por disposiciones o cambios estructurales que afectan su cumplimiento y continuidad, a pesar de no estar bien diseñada la norma.

Las acciones de los funcionarios desde la decisión de tomarla o no en cuenta, desde la aplicación y no aplicación de la normativa por el personal encargado y responsable de los archivos, desde el apoyo y no apoyo de los órganos centrales competentes con los órganos desconcentrados, que buscan preservar sus posiciones. Todo ello, ha generado un desinterés y decisión institucional, continuado por los funcionarios

competentes de la Sede Central y Redes Asistenciales, afectando el proceso de implementación de esta política, poniendo en juego la imagen institucional de ESSALUD que busca revertir a través de medios paliativos su imagen en los asegurados y sus derechohabientes a nivel nacional.

Como mencionamos estos problemas de implementación y de gestión de ESSALUD, lo viene arrastrando desde la normativa anterior. Por ello, consideramos que la implementación de la Política Pública de Archivos no se va lograr alcanzar en su mayor eficiencia y transparencia sino se articulan, a través de políticas públicas efectivas, con un trabajo conjunto en todo sus niveles y actores, apoyados con los recursos presupuestarios adecuados, tener la infraestructura adecuada, contar con el personal especializado y técnico en la materia, brindar capacitación continua en aplicación de la normativa y otros factores que coadyuven a servir como herramientas o tácticas para impulsar la cultura archivística en ESSALUD; por ejemplo: el mejoramiento de los procesos, la simplificación administrativa, el uso de la digitalización, el uso de documentos electrónicos, entre otros. Además, el pasado reciente nos confirma que en ESSALUD las normas o directivas se duermen o se pierden en el camino, despertándose solo en momentos en que nos encontramos en un estado situacional adverso. El hecho que la Oficina de Administración de la Información tenga el rol de hacer cumplir la normativa de archivo a nivel institucional y la Secretaria General sea el órgano de administración de archivos no se puede desvirtuar, en esencia, los resultados que demuestran que hay un problema de gestión pública institucional.

## CONCLUSIONES

Como primera conclusión tenemos que la realidad archivística del Perú tiene serios problemas a nivel de país, siendo un reflejo el propio Archivo General de la Nación. A pesar de ser el ente rector del Sistema Nacional de Archivos, emitiendo normas, supervisando y controlando su cumplimiento a nivel nacional, todavía hay un desconocimiento por parte de los funcionarios de alto nivel del Perú; asimismo, hay una omisión como entidad en la aplicación de sus propias normas como ente rector. Esta realidad también se refleja en las entidades de la Administración Pública, como en el caso de ESSALUD.

Como segunda conclusión tenemos que ESSALUD, de acuerdo a lo mostrado y analizado, es de una gran complejidad institucional, la misma que es variable e inconstante en sus últimos 30 años de gestión. Tal como se observa, en su continuo cambio, modificación y reorganización en su reglamento de organización y funciones. Por tal motivo, ESSALUD, es una entidad en que las estrategias, metas y objetivos son muy difíciles de obtenerse al no tener una estructura organizacional estable. Ello, repercute en sus Órganos Desconcentrados, siendo las denominadas Redes Asistenciales las más grandes y complejas.

Como tercera conclusión tenemos que, desde de 1991 al 2004, en el marco de la Política Pública de Archivos se estuvo adecuando a los lineamientos del Archivo General de la Nación con la implementación de un Sistema de Archivos Institucional, pero teniendo serias deficiencias en los Órganos Desconcentrados que han sido constantes y que se mostraron a inicios del nuevo milenio en la Sede Central con la desaparición de los Archivos Periféricos, generando lo siguiente: desconocimiento y desinterés de los funcionarios competentes y responsables, carencia de personal especializado y técnico, inadecuada infraestructura, las mismas que se agudizan en los órganos desconcentrados.

Como cuarta conclusión tenemos que en nuestro marco de estudio, desde el 2004 al 2013, el proceso de implementación de la Política Pública de Archivos tuvo problemas de implementación que abarcan desde el diseño y aplicación de la normativa, tomándose decisiones, en algunos casos, contradictorias con lo planificado, afectando la gestión institucional y el beneficio de los asegurados a nivel nacional, saliendo a flote los problemas señalados en la anterior conclusión y que muestran una clara y seria deficiencia con la preservación de los documentos y la preservación del Patrimonio Documental de la Nación

Como quinta conclusión tenemos que en nuestro marco de estudio, desde el 2004 al 2013, el proceso de implementación de la Política Pública de Archivos tuvo problemas de implementación que abarcan desde los problemas no previstos en la ejecución de la normativa y aplicación de los lineamientos del Sistema Nacional de Archivos, al no contarse con todos los recursos previstos para su implementación desde infraestructura, equipos, materiales, personal especializado y técnico de archivos e inadecuada coordinación entre los actores responsables y competentes.

Como sexta conclusión tenemos que, en nuestro marco de estudio, desde el 2004 al 2013, el proceso de implementación de la Política Pública de Archivos tuvo problemas de implementación que abarcan desde los problemas de cambio de contexto, esto se refleja en la complejidad institucional que es cambiante, perjudicándose con el continuo cambio de funcionarios y personal de la implementación. En este contexto es notorio la falta de personal especializado en la materia.

Como séptima conclusión sostenemos que el logro de los objetivos para implementar los archivos de Redes Asistencial y adecuarse a la normativa del Archivo General de la Nación no se obtuvieron, ni siquiera en la Sede Central. Con respecto a la adecuación de la normativa: no se aprobó un Plan Anual de Archivos, no se formuló

un Programa de Control de Documentos, no se constituyó un Comité de Evaluación de Documentos, entre otros. A ello, le sumamos, la inadecuada aplicación del Procedimiento Técnico Archivístico que se observa a nivel institucional entre regular y malo, generando el hacinamiento de documentos y la inadecuada conservación de los mismos en depósitos y otros lugares.

Como octava conclusión tenemos que la carencia y/o insuficiente personal especializado y técnico de archivos en ESSALUD es un problema fundamental que genera no poder realizar y canalizar la parte de ejecución operativa de la implementación; sin ello, lo diseñado y normado no podría obtenerse con los resultados esperados. Por lo observado es una realidad crítica que es constante.

Como novena conclusión tenemos que la infraestructura de los archivos de ESSALUD es una realidad latente que no permite siquiera planificar una estrategia de conservación de documentos, siendo otro problema fundamental. Esto se genera porque en la creación de los Centros Asistenciales, no se preveo un espacio adecuado para los archivos en los mismos. Por ello, encontramos los archivos en lugares diversos y no centralizados como depósitos de documentos o en lugares aislados, contraviniendo la parte técnica, de acuerdo a las disposiciones vigentes. De esta manera no se puede descentralizar la conservación de los documentos a nivel nacional.

Como decima conclusión tenemos que la carencia y/o insuficiente presupuesto a nivel institucional juega un rol importante para ejecutar las acciones y actividades para la implementación del Sistema de Archivos Institucional. Sobre este aspecto es un problema que afecta a nivel institucional en diversos ámbitos, siendo los Órganos Desconcentrados de menor nivel de complejidad los más afectados al no tener los recursos para una adecuada ejecución.

Como decima primera conclusión tenemos que el nivel de coordinación interna entre los órganos responsables y competentes en la Sede Central es lento, el mismo que se agudiza en los Órganos Desconcentrados, no facilitándose obtener los recursos necesarios siquiera para empezar la implementación de sus archivos, obtención de equipos y materiales de trabajo o la contratación de servicios de terceros para realizar las actividades archivísticas. A ello, le sumamos las disposiciones de la Alta Dirección para dar prioridad al aspecto asistencial u otras.

Como decima segunda conclusión sostenemos que los Expedientes de Supervisión y Asistencia Técnica de Archivos, detallan que los problemas de la implementación de la Política Pública de Archivos vienen arrastrando una problemática en la administración y gestión institucional, percibiéndose la carencia de una cultura archivística institucional, que afecta la propia gestión de ESSALUD y su imagen en los asegurados y la sociedad al no contar con la información oportuna y ágil, en su mayoría.

## BIBLIOGRAFÍA

ALZA, Carlos (editor)

2012 Gestión pública: un tema pendiente en la investigación académica en Gestión Pública: Balances y perspectivas. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, pp. 219-236.

CASAS DE BARRAN, Alicia

2003 Gestión de Documentos del Sector Público desde una perspectiva Archivística. Uruguay. Universidad de la República, pp 49-108.

CORTÉS, Vicenta

1982 Manual de archivos municipales. Madrid: ANABAD. pp. 15-20.

CRUCES, Esther

2000 “Sistemas de Archivos de la Comunidades Autónomas”. Escuela Iberoamericana de Archivos. Madrid, S/N, pp. 67-103.

CRUZ MUNDET, José

2011 Principios, términos y conceptos fundamentales. Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales. Madrid, Coordinadora de Asociaciones de Archivos. pp. 15-35.

FERNÁNDEZ, Manuel y COLLADO, José

1997 La Gestión Documental en la Administración Pública. Ponencia del I Congreso de Ciencia Regional de Andalucía: Andalucía en el umbral del siglo XXI.

JARDIM, José

1995 Sistemas e políticas de Arquivos Públicas de Arquivos No Brasil. Niteroi: EDUFF.

HEREDIA, Antonia

2007 ¿Qué es un archivo? Gijón. Trea, pp. 69-70

2011 Lenguaje y vocabulario archivísticos. Sevilla: Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, pp. 45-46

LÓPEZ, María

2009 Los sistemas de archivos. Régimen jurídico de los documentos. Granada, Editorial Comares, pp. 217-222.

MASTROPIERRO, María

2008 Archivos Públicos. Buenos Aires. Alfragama, pp. 291-300

MENDOZA, Aida

1997 Apuntes para el estudio de la Selección documental. Lima. BNP, pp. 21-37

1998 La Modernización del Estado y los Archivos. Revista del Archivo General de la Nación. Lima, número 18, pp. 13-30.

2013 Diagnóstico sobre la situación de los Archivos de la Administración Pública en el Perú: Localización Lima. (trabajo elaborado para la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros)

PEÓN, Jaime

1999 Los servicios de Información y documentación en la Administración Pública actual. EUBD. Universidad Complutense de Madrid.

RAMÍREZ, José

2011 Metodología para la organización de sistemas institucionales de archivo. Gestión de Documentos y Administración de Archivos: Colección Cuadernos Metodológicos N° 1. México DF, pp. 27-65.

REVUELTA, Benjamín.

2007 La implementación de Políticas Públicas. Chia, Colombia, pp. 141-143

RODRÍGUEZ, MANUEL

2010 El proceso de implementación de las políticas Públicas. En Gobierno y Administración, espacio académico virtual de estudio y reflexión sobre gestión y políticas públicas, visto 06 de diciembre del 2014.  
<https://gobiernoyadministracion.wordpress.com/2010/05/14/el-proceso-de-implementacion-de-las-politicas-Publicas/>

SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne y VARONE, Frédéric.

2011 Análisis y gestión de políticas públicas. Editorial Ariel. 1º edición, Barcelona, pp. 37-39, 51.

VÁSQUEZ, Manuel

2008 Administración de documentos y archivos: planteos para el siglo XXI. 3ª ed. Buenos Aires. Alfragama, pp 91-121.

VÁSQUEZ, Miguel

2013 Análisis de las políticas Culturales del Archivo General de la Nación. Tesis realizada para la Maestría de Gestión Cultural, Patrimonio y Turismo de la Universidad San Martín de Porres.

WINCHESTER, Lucy

2011 La Formulación e Implementación de las Políticas Públicas en ALC. ILPES-CEPAL, visto el 06 de diciembre 2014.  
[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW\\_Polpub\\_antigua.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf)

## FUENTES

Archivo General de la Nación

- 1985 Resolución Jefatural N° 073-85-AGN/J, Normas Generales del Sistema Nacional de Archivos, y su modificatoria mediante Resolución Jefatural N° 133-85-AGN/J.
- 1986 Resolución Jefatural N° 173-86-AGN/J, que aprueban las siguientes Directivas:
- Directiva N° 004/86-AGN-DGAI “Normas para la Formulación del Programa de Control de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional”.
  - Directiva N° 005/86-AGN-DGAI “Normas para la Transferencia de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional”.
  - Directiva N° 006/86-AGN-DGAI “Normas para la Eliminación de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional”.
  - Directiva N° 007/86-AGN-DGAI “Normas para la Conservación de Documentos en los Archivos Administrativos del Sector Público Nacional”.
- 1993 Resolución N° 112-93-AGN-J, que aprueba Directiva N° 01-93-AGN/DNDAAI “Normas para la Supervisión y Asesoramiento de los Archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos”
- 2008 Resolución Jefatural N° 076-2008-AGN/J, que aprueba el “Reglamento Aplicativo de Sanciones Administrativas por Infracciones en contra del Patrimonio Documental Archivístico y Cultural de la Nación”

2014 Resolución Jefatural N° 442-2014-AGN/J, que aprueba el “Reglamento de Infracciones y Aplicación de Sanciones del Sistema Nacional de Archivos.

2015 Asistencia Técnica CPSAC. Consulta: 02 de mayo de 2015.  
<http://www.agn.gob.pe/asistencia-teacutecnica.html>

#### Archium Asesores SAC

1996 Carta N° 038-AA-96, que remite la propuesta técnica de Archium Asesores para la Organización de los documentos de la Gerencia Central de Desarrollo de Personal.

#### Congreso de la República

1991 Ley N° 25323, Ley del Sistema Nacional de Archivos

#### Gobierno Revolucionario

1972 Ley N° 19414, Ley de Defensa, Conservación e Incremento del Patrimonio Documental de la Nación.

#### Instituto Prensa y Sociedad

2009 Conclusiones de las mesas de discusión sobre transparencia y acceso a la información pública (transparencia en Gobiernos locales y Gobierno Central). Realizado en el local de Petroperú los días 15 y 16 de octubre de 2009. Consulta: 03 de mayo de 2015.  
[http://www.ipys.org/accesoinfo2/mesas\\_discusion.html](http://www.ipys.org/accesoinfo2/mesas_discusion.html)

#### Ministerio de Justicia

1992 Decretos Supremo N° 008-092-JUS, que aprueba el Reglamento del Sistema Nacional de Archivos.

1993 Decreto Supremo N° 005-93-JUS, que modifica el Reglamento del Sistema Nacional de Archivos.

## Ministerio de Educación

- 1975 Decreto Supremo N° 022-75-ED, que aprueba el Reglamento de la Defensa, Conservación e Incremento del Patrimonio Documental de la Nación.
- 2013 Decreto Supremo N° 003-2010-ED, que aprueba la fusión de la Dirección Nacional de Archivo Histórico y sus unidades orgánicas con el Instituto Nacional de Cultura.

## Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

- 2013 Informe Final de la reorganización del Seguro Social de Salud. 2013. Consulta: 10 de marzo de 2015  
[http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/ESSALUD/informe\\_final\\_essalud.pdf](http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/ESSALUD/informe_final_essalud.pdf)

## Presidencia del Consejo de Ministros

- 2013 Decreto Supremo N° 070<sup>0</sup>-2013-PCM, que modifica la Ley de Acceso y Transparencia de la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. (Revisar el Título VI de la Conservación de la Información).

## Puntoedu

- 2010 Crisis del Archivo General de la Nación del Perú, Cesar Gutiérrez se pronuncia. Consulta: 23 de marzo de 2015  
<https://www.youtube.com/watch?v=8Ete6Edv7gg>

## Punto Final

- 2013 La Ley de la Calle: Sin Memoria. Consulta: 23 de mayo de 2015.  
<https://www.youtube.com/watch?v=O7ha0vbPTQ0>

## Reportero de la Historia

- 2010 La verdadera situación del AGN tras la fusión con el INC. Consulta:  
23 de mayo de 2015  
<http://www.reporterodelahistoria.com/2010/05/la-verdadera-situacion-del-agn-tras-la.html>

## Seguro Social de Salud

- 1991 Resolución de Dirección Ejecutiva N° 2009-DE-IPSS-1991, que aprueba la Directiva N° 029-DE-IPSS-91 “Normas del Sistema de Administración Documentaria y Archivo en el Instituto Peruano de Seguridad Social.
- 1992 Resolución N° 003-SGC-IPSS-92, que aprueba la Directiva 01-SGC-IPSS-1992, “Normas específicas para la Administración de Archivos a nivel del Instituto Peruano de Seguridad Social”.
- 1996 Carta N° 033-95-SGC-OADA-IPSS-96, que remite la evaluación técnica del estado y conservación de la documentación del Archivo Departamental Loreto.
- 2000 Resolución N° 280-PE-ESSALUD-2000, que dispone la administración de los Archivos Periféricos de las Gerencias Centrales de la Sede Central sean asumidas por la Gerencia de Documentación y Archivo de la Secretaría General.
- Carta Circular N° 002-GDA-SG-ESSALUD-2000, la Gerencia de Documentación y Archivo requiere a nivel nacional el estado situacional de las áreas de Trámite Documentario y Archivo.
- Carta N° 460-ESSALUD-GDAN-2000, la Gerencia Departamental de Ancash remite el Estado Situacional de las Áreas de Trámite Documentario y Archivo.

- 2001 Carta N° 2624-GS-GCLI-ESSALUD-2001, La Gerencia Central de Logística e Infraestructura requiere transferir sus documentos, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución N° 280-PE-ESSALUD-2000.
- 2002 Acta de Transferencia del Archivo de la Gerencia Central de Logística e Infraestructura al Archivo Central de la Gerencia Central de Documentación y Archivo, del año 2002.
- 2004 Resolución N° 586-GG-ESSALUD-2004, que aprueba la Directiva N° 003-GG-ESSALUD-2004 “Normas del Sistema de Archivo Administrativo del Seguro Social”.
- 2004 Carta N° 15-AP-Equipo de Trabajo-ESSALUD-2004, que remite los avances y contratiempos del equipo de trabajo con respecto a la transferencia de documentos de la ex Gerencia Departamental de Lima.
- 2004 Carta N° 0136-OAdI-SG-ESSALUD-2004, que comunica al Secretario General los problemas con respecto a la transferencia de documentos de la ex Gerencia Departamental de Lima.
- 2009 Archivo Central de ESSALUD, ejercicio 2009, que adjunta el Plan de Actividades y funciones del personal.
- Carta N° 195-SGBP-GDP-GCRH-OGA-ESSALUD-2009, la Subgerencia de Bienestar Personal informa sobre la evaluación de las condiciones de trabajo del personal del Archivo Central.
- Informe N° 02-AM-AC-OAdL-SG-ESSALUD-2009, se informa la evaluación técnica del estado y conservación de la documentación de la Red Asistencial de Huancavelica.

Informe N° 01-OAdI-SG-ESSALUD-2011, que informa sobre el estado situacional de la documentación enviada al Almacén Central de Los Olivos.

Carta N° 295-AGSC-OAAALMENARA-SGSA-GPA-GCAS-ESSALUD-2011, la Agencia de Seguros Corporativa remite la transferencia de documentos al Archivo Central.

Oficio N° 30-2011-AGN/CPSAC-P, que remite el Diagnóstico Situacional del Archivo de la Gerencia Central de Logística de ESSALUD.

Oficio N° 30-2011-AGN/CPSAC-P, que remite el Diagnóstico Situacional del Archivo Central de ESSALUD.

2013 Oficio N° 071-2013-MTPE/1, que remite el Informe Final de la Reorganización del Seguro Social de ESSALUD, de acuerdo a los Decretos Supremos N° 016 y 021-2012-TR.

Diagnóstico Situacional del Archivo Central de ESSALUD, año 2013.

Resolución Gerencia General N° 1437-GG-ESSALUD-2013, que aprueba la Directiva N° 16-GG-ESSALUD-2013, “Normas del Sistema de Archivos del Seguro Social de Salud”

2014 Informe de Visita Inopinada a la Red Asistencial Rebagliati, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica del Centro Nacional de Salud Renal, año 2014

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Sabogal, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Juliaca, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Amazonas, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Tumbes, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Piura, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Ayacucho, año 2014.

Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Ancash, año 2014.

ROF institucional. Consulta: 01 de junio de 2015

[http://www.essalud.gob.pe/transparencia/reglamento\\_de\\_organizacion\\_y\\_funciones.htm](http://www.essalud.gob.pe/transparencia/reglamento_de_organizacion_y_funciones.htm)

## ANEXOS

Anexo 1: Diagnóstico Situacional del Archivo Central de ESSALUD, año 2013.

Anexo 2: Informe de Visita Inopinada a la Red Asistencial Rebagliati, año 2014.

Anexo 3: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica del Centro Nacional de Salud Renal, año 2014

Anexo 4: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Sabogal, año 2014.

Anexo 5: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Juliaca, año 2014.

Anexo 6: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Amazonas, año 2014.

Anexo 7: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Tumbes, año 2014.

Anexo 8: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Piura, año 2014.

Anexo 9: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Ayacucho, año 2014.

Anexo 10: Expediente de Supervisión y Asistencia Técnica de la Red Asistencial Ancash, año 2014.