

EJE TEMÁTICO 2
"Herramientas metodológicas para la gestión documental"

CONFERENCIA MAGISTRAL "La Gestión Documental y mejores prácticas internacionales"

Sede Alternativa: Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C.,
Auditorio: "Enrique Lona"

Carlota Bustelo (España)
Consultora independiente



La gestión documental y mejoras en prácticas internacionales

Dra. Carlota Bustelo⁵

Agradezco al INAI por estar aquí. Llevamos ya más de una jornada en este seminario, y creo que todos hemos aprendido muchas cosas. Yo también he aprendido muchas cosas y voy a intentar enlazarlas con lo que voy a contar.

Y lo primero que quería contar es que cuando me pidieron hacer esta charla, que tiene un título como muy importante: “Las buenas prácticas, la gestión documental y las buenas prácticas internacionales”; dije: uy, ¡vaya compromiso!. Si ponemos la presentación, veremos que cuando me llegó el primer esquema de la conferencia entera y vi los objetivos que ustedes tienen en programa, entonces, me asusté más todavía.

Dije: ¡caramba!, ¡qué responsabilidad! Y además hay que contarle en un espacio de tiempo bastante corto. Entonces le di muchas vueltas; cómo hacer esta presentación con ese título.

La primera hora comentaré el objetivo que precisamente está en el programa que tienen ustedes y que, entiendo, es la expectativa que ustedes traen, puesto que han leído en el programa que yo voy a hablar de eso. Vamos a hablar de ese objetivo primero y cómo lo trato de enfocar en el resto de la charla.

Después quiero hablar un poco del contexto, en dónde estamos, lo que me ayudará a relacionar lo que voy a platicar con las otras cosas que hemos oído aquí desde ayer y con lo que oiremos también hoy y mañana.

Y, por último, pensé... bueno, vamos a ver si soy capaz de hacer una síntesis de cuáles son los retos en los que me encuentro para aplicar las normas cuando trato de hacerlo en mi trabajo de todos los días, y ahí busqué un número mágico: el siete. Siete retos, podía haber puesto 7, 27, 17, muchísimos o 200. Dije: vamos a ver si ponemos un número que sea bonito y así salieron los 7 retos, eligiendo lo que para mí es más importante en los trabajos en los que habitualmente hago la consultoría.

Y éste es, ni más ni menos, el objetivo en el programa, que es describir los retos y desafíos de la implantación de las normas internacionales en materia de sector

⁵ Es consultora independiente y especialista en gestión de la información y de documentos con más de 25 años de experiencia en la consultoría. Ha dirigido numerosos proyectos de consultoría en el campo de la gestión documental, la organización de contenidos y diseño de sistemas de información, tanto en España como en otros países, especialmente Latinoamérica. Ha publicado diversos artículos en congresos y revistas profesionales sobre el tema. Desde el 2003 es miembro del Comité Técnico Nacional de AENOR para Información y Documentación, CTN número 50, de cuyo Subcomité uno Gestión de Documentos y Aplicaciones. Es actualmente la Presidenta. Actúa también como Jefa de la Delegación del Comité Técnico TC46/SC11 de las normas ISO 30300, Sistema de Gestión para los Documentos.

compre y la coloque encima de la mesa cuando estoy haciendo un proyecto de implantación de gestión documental, no pasa nada. Es decir, la norma no se cumple por sí misma.

Y me recuerda un poco lo que hemos oído hablar en distintas intervenciones, todas muy brillantes, sobre que en muchos sitios tenemos legislación, que es buena legislación, con respecto a estos temas de derecho a la información, de transparencia, incluso de archivos, pero el problema es que no se cumplen.

Entonces, las normas son algo parecido. Lo primero que tendríamos que decir es que hay que tener claro la diferencia entre legislación y normas, porque una legislación es de obligado cumplimiento; una legislación es un sí o sí. Yo no puedo elegir qué ley voy a cumplir y qué ley no voy a cumplir. Al menos eso es lo que nos dice el derecho.

Las normas tienen una característica principal: son de cumplimiento voluntario. Sucede en la historia que cuando una norma se quiere convertir en obligación, lo que tengo que hacer es meterla en la legislación, porque lo que es obligatorio cumplir es la legislación.

Por lo tanto, cuando nosotros hablamos de normas, éstas son voluntarias. Y precisamente porque son voluntarias es la razón por la cual las normas sólo se cumplen –o se aplican– cuando realmente obtienes beneficios de implantarlas. O sea, si la implantación de una norma no me va a traer beneficios, al ser voluntaria, lo común es que no la utilice. De manera que esta sería la primera cuestión a tener en cuenta para enfocar ese objetivo.

El primer reto y desafío de cualquier norma es que tienen que redundar en un beneficio para poder ser implantadas. No éstas que vamos a hablar ahora; no las de gestión documental y no en específico en el sector público. Ése es el primer reto: si no hay beneficio, no hay una aplicación de una norma.

Todo lo que voy a decir mientras sigamos avanzando nos regresará un poco a esta idea, en la que podemos decir que los árboles no nos dejen ver el bosque, es decir, las normas son herramientas que nos tienen que servir para construir. Y como tal, voy a enfocar este objetivo en esta charla.

¿Y desde dónde voy a explicar esos retos y objetivos? ¿Desde dónde quiero cumplir ese objetivo?

Pues desde dos perspectivas: desde la experiencia, creo que se facilita platicar las ideas cuando se han vivido, razón por la que será el hilo conductor para esta ponencia. Y voy a hablar de las normas con base a mi experiencia, una que tiene dos caras.

Desde hace algunos cuantos años, alguno me lo habrá escuchado decir, porque lo digo muchas veces, levanté la mano en una reunión, pero realmente no sabía lo que estaba haciendo. A veces miro hacia atrás y veo esa mano como en cámara lenta, como ese *flashback* de una película que dice: “Huy, ¿qué hiciste?”, cuando preguntaron en un comité a quién le interesaban estas normas de gestión documental, ¿hay alguien que tenga un interés especial en alguna de las normas ISO que se están publicando en el mundo? “Yo he leído una que se llama la 15489 y me interesa muchísimo”.

Ese gesto supuso un cambio radical en lo que hago y en lo que trabajo, porque desde entonces adquirí lo que llamo mi segundo trabajo, mi segundo compromiso, por el que no te pagan, por el que la familia se enfada, que los fines de semana te hace por la noche, ese que es precioso, pero a veces incomprendido, que es participar en la normalización ISO y también el traslado de esas normas a normas nacionales.

Las normas nacionales en España se llaman UNE, que significa Una Norma Española, es una cosa muy imaginativa. Y desde hace tiempo, desde que levanté la mano y me interesé por esas normas, he participado activamente en la normalización, en la relación de las normas, incluso, coordinando el grupo internacional que ha redactado la serie de normas 30300 que veremos más adelante.

Para mí supone una gran experiencia y además de una certeza, cuando levanté la mano estaba convencida de que la normalización era un camino, hoy, muchos años después, estoy triplemente convencida.

Es muy interesante construir herramientas, de las que seguimos hablando, además de ser de gran utilidad para todas las personas que estén trabajando en proyectos de gestión documental; todo es con el mismo sentido: sin archivos no hay memoria, sin archivos no hay transparencia, si no hay documentos no hay acceso a la información. Lo hemos dicho, lo hemos oído de todas las formas posibles.

Por tanto, hay personas trabajando en que eso sea realidad. Ya tenemos el lema, nuestra cabecera, nuestros principios, los tenemos claramente asentados. Ahora hay que actuar para que sea una realidad. Y las normas ayudan, como herramientas que son, a permitir que eso se cumpla.

La otra cara de la experiencia es que lo que hago en mi vida; lo que me da de comer es ser consultora en proyectos precisamente de gestión de la información, de la organización, de los contenidos, de los documentos, y en los últimos tiempos, por todo este contexto del que hablamos, ha habido una gran cantidad de proyectos, tanto en mi país, España, como a nivel internacional y a nivel latinoamericano, para intentar aplicar esa modernización de la gestión documental en el sector público. Y yo he tenido la suerte de poder participar en alguno de ellos, que es la ventaja

que tenemos a veces los consultores, de poder observar desde afuera dos o tres realidades distintas y extraer lo que tienen en común para luego venir y contárselos. Entonces, ésta es la línea que seguiré para poder llegar a ese objetivo: verlo desde los dos puntos de vista. Y como el proyecto que más tiempo me ha ocupado en los últimos dos años, un proyecto que me viene a la cabeza continuamente porque todavía estoy trabajando en él.

Usaré algunos ejemplos para ilustrar lo que voy a decir sobre los retos y desafíos. Es un proyecto en el que una de las comunidades autónomas, decimos nosotros en España a las regiones o de las gobernaciones o cómo las llamemos en cada sitio, que es Galicia en el noroeste de España. Su gobierno regional ha hecho un proyecto que se llama "El archivo digital integrado" y que ha supuesto toda una modernización hacia esa consecución del archivo digital. En ese proyecto hemos utilizado, no sé si todas las normas que existen sobre gestión documental, pero algo cercano al noventa por ciento, de ahí voy a tomar algunos los retos que más adelante comentaremos.

Dicho esto, intentaré contextualizar un poco antes de abordar directamente los retos. No he querido repetir, porque además está publicada en internet la conferencia que el año pasado ofreció el profesor Bonal Zazo en este mismo seminario, una ponencia sobre las normas que existen, además de llevar a cabo un repaso de todas ellas y no quisiera repetir lo que él ya dijo. Si alguien tiene curiosidad de saber cuáles son esas normas y para qué sirven, los streaming o los videos del seminario del año pasado, existe la información al respecto. Pero sí quería comentar algo sobre el contexto en el que estamos, pues la normalización no es algo nuevo.

Se ha hablado sobre la legislación y creo que hay algo que comparte con la normalización en el siglo XXI y que ha cambiado sustancialmente, por lo menos desde cuando yo empecé o desde mis primeras andanzas en este mundo de la gestión documental y de las organizaciones y cómo se organizan.

Cuando inicié, mis maestros utilizaban una frase que siempre se decía: "La legislación siempre va por detrás de la realidad". Esto se expresaba hace 30 o 40 años y hoy no es verdad; nuestros legisladores legislan con lo que quieren que sea. Es decir, en las leyes introducimos lo que queremos, es la situación ideal a la que aspiramos y las leyes, por lo tanto, sirven de motor del cambio de muchas transformaciones. Eso es algo que tenemos claro en España en los últimos tiempos y que seguimos teniendo. Por ejemplo, nuestro congreso aprobó, pero realmente somos todos, acabamos de aprobar una nueva Ley de Procedimiento Administrativo que afecta totalmente al sector público y que supone su aplicación, presume un cambio total y absoluto en el sector.

La ley fue aprobada el 2 de octubre, o sea, todavía hay quien está en shock desde el 2 de octubre, además, tiene una disposición transitoria que apunta que tenemos que cumplir la ley en un año. En esa Ley de Procedimiento Administrativo Común, nos enumera taxativamente: "Sin que nadie pueda discutirlo que el Procedimiento Administrativo será electrónico". Es decir, no vamos a tener un solo documento más en papel.

También nos dice, continuando con la legislación anterior, que los ciudadanos que pudieran no estar tecnológicamente avanzados, y sin abrir una brecha digital, podrán comunicarse con sus administraciones en papel, si así lo desean. Pero también nos dice: "Sin ambages en que haya ninguna posibilidad que se pueda opinar al respecto, que cuando un ciudadano viene con un documento en papel a la administración tiene que digitalizarlo, devolvérselo" y chao".

No tenemos documentos en papel, quiere decir que el 2 de octubre de 2016, si nuestra ley sirve de verdad como motor, como pretende ser motor de la transformación, todas las administraciones públicas españolas no trabajarán más con documentos en papel.

Las normas tienen un poco también esta idea o tal como se están pensando, pues las normas son de transformación, son herramientas que, junto a esta legislación que pretende convertir y cambiar nuestra realidad, nos ofrecen más herramientas, mas esto no es nuevo.

Existe una fotografía de 1934, en donde se puede observar a Otlet y Lafontaine, dos románticos del acceso a la información, que inventaron el Mundaneum, pues no solamente eran románticos, sino que llevaron a la práctica sus ideas. Luego comenzó la guerra europea y aquello se fue un poquito al traste. En Francia construyeron un edificio donde se recogería toda la sabiduría de la humanidad e iba a estar normalizado para que pudiésemos acceder a ese conocimiento. Inventaron una serie de artilugios mecánicos, -no existían las computadoras- que nos permitiría recuperar la información, acceder a la información.

Ellos pensaban: "para hacer esto hay que normalizar, para esto otro, tenemos que normalizar". Y crearon un "germen" de lo que serían años después los organismos normalizadores. Cuando me acerqué por primera vez a este mundo de la normalización, pensaba en las normas, nunca reflexioné sobre quién escribía, como si fuera un consejo de sabios que no conocemos, porque en las legislaciones vemos a nuestros diputados en los congresos y vemos cómo se pelean, votan y sabemos quiénes son. Nosotros votamos y elegimos a nuestros representantes de donde nacerá una legislación.

Creemos que las normas son dictadas por un consejo de sabios en una nube, o sea, saben tanto que nos decretan las normas que tenemos que seguir, son

como las tablas de Moisés. Claro, nada más lejos de la realidad, eso no existe. Las normas las hacen personas, como cualquiera, que cuentan con experiencia. Para que existan normas tiene que haber organismos normalizadores; para que haya organismos normalizadores, tiene que haber dinero y recursos. Y habrá organismos normalizadores siempre que alguien les dé la autoridad suficiente para que efectúen las normas que los demás cumplimos voluntariamente. Por tanto, no hay un solo organismo normalizador, no hay un solo consejo de sabios que está sentado en un nube, sino hay varios.

Cuando hablamos de normas, hablamos también de ISO, lo menciono porque es el organismo internacional de normalización más importante que existe en el mundo, asimismo, si hablamos de gestión documental no podemos dejar de mencionar a ICA, el Consejo Internacional de Archivo, con quien tendremos una mesa.

No podemos olvidar que para algunas de las normas podemos utilizar archivos, incluso, archivos resguardados en la *Library of Congress* en Estados Unidos, ¿qué tenemos que ver nosotros con Estados Unidos? Es una organización tan grande que sus normas las usamos todos, porque nos viene bien utilizarlas. Y tenemos a los que hacen posible que las usemos en internet, que también tiene sus normas, como el consorcio W3T.

Nadie se atreve a decir públicamente: “no estoy de acuerdo con la transparencia”. ¿Se lo han oído decir a alguien? En este seminario sería un poco difícil. Pero ni siquiera en la calle; cómo vas a decir eso. A lo mejor habrá quien lo piense, mas no lo dice. La normalización también tiene buena prensa, es decir, si nos normalizamos y decimos: ¡ah, no!, si utilizamos las normas, nos entenderemos mejor.

Pienso que tenemos, quizá, demasiadas normas en gestión documental. A mí se me acercan y me preguntan: dígame, ¿qué norma tengo que seguir? Y la respuesta, una muy inteligente, como ayer escuchamos, de los jesuitas es: depende.

¿Qué norma tengo que utilizar? Depende lo que vaya usted a hacer. Contamos con las normas principales. Luego las vamos a intentar ordenar, pero la primera idea es ésa. Arriba están representadas las normas ISO, que tienen que ver con gestión documental. Son veintisiete normas ISO que normalizan algún aspecto de gestión documental.

Tenemos las normas ISAT, las normas que vienen del Consejo Internacional de Archivos, que se basa en la descripción, que no me voy a meter más hablar en ella, porque vamos hablar después. Para los que venimos de Europa, contamos con una norma que tiene un contexto fundamentalmente europeo y que cada vez oímos más que tiene más trascendencia fuera de Europa, la AMORREC2010, que está hecha por un organismo europeo. Como las normas son voluntarias da igual de dónde vengan. Si a mí me sirven, las uso.

Tenemos, entonces, AMORREC2010 y la Norma EAD, que es la "Encoded Archival Description", concebida por la Library of Congress, ¿en qué nos concierne? Pues también la usamos, porque nos viene bien.

En cuanto corresponde a documentos electrónicos hablamos de PDF. PDF se convirtió en estándar. Norma y estándar son lo mismo. Se ha teorizado sobre si esto es correcto. Nosotros tenemos una palabra en castellano que es norma y un anglicismo ya aceptado que es estándar, pero es exactamente lo mismo. El PDF comenzó a ser utilizado por todos y se ha convertido en un estándar, una norma de facto que evolucionó en una ISO.

Yo he colaborado, soy una de las culpables de que haya todas esas normas ISO, porque pienso: "Uy, se me ocurren mil cosas más que tenemos que normalizar". Y así funciona el comité técnico en el que participo.

En ISO existe todo un procedimiento para que haya un consenso, para que se normalice aquello que realmente sea de alcance internacional, por lo que deben participar como mínimo cinco países; se llevan a cabo tres rondas hasta al consenso, hay que discutir cada coma, cada frase, analizar todas las sensibilidades, como la norma resultante debe ser aplicables en todos los países, no pueden ir en contra de la legislación de ninguno.

También veo la normalización desde la otra perspectiva, como una consultoría que se acerca a un cliente que dice: ayúdame, ¿cómo podemos hacer que nuestra gestión documental mejore en nuestra organización? Y lo primero que percibo en ellos es: "Socorro, ¡cuántas normas hay!

Por otro lado, tenemos las normas de descripción archivística. Los que han trabajado en archivos, en archivos en papel, archivos históricos, conocen bien esta normalización. Necesitábamos normas que nos permitiesen hacer una descripción de unos de los documentos que existían como realidades físicas y hacíamos la descripción para poder acceder más fácilmente a esos documentos. La tecnología nos ha ayudado y nos ha permitido que esas descripciones que se hacían en los archivos y que yo podía decir que eran de autoconsumo, porque se describían para los propios archiveros, para cuando los usuarios se acercaran a los archivos, pudiéramos enseñarles.

Con internet pudimos otorgar valor a todas esas descripciones que teníamos para los documentos en los archivos. Como la tecnología sigue avanzando, sabemos que si juntamos todas esas descripciones que tenemos en el mundo. Teníamos las normas de descripción, pero no todos las seguíamos igual, porque eran de alto consumo. Hoy contamos con normas que nos permiten hacer esa recolección, lo llamamos así, una palabra nueva en nuestro acervo para poder recolectar las descripciones que están por muchos sitios, juntarlas y crear un punto de acceso único. ¡Qué bonito! ¿Verdad?

Europa posee un proyecto llamado Europeana, que realmente es una maravilla. Europeana es un punto de acceso a todo el patrimonio cultural europeo, las instituciones de la memoria pueden ir colocando ahí sus fondos; podemos encontrar archivos, bibliotecas y material de algunos museos. La idea es que Europeana crezca, para que esto suceda, se estableció un *Europeana data model*, lo que resulta en otra norma.

Existe también un protocolo que se llama Protocolo de Recolección de Metadatos, que son unos agentes que recogerán los metadatos de las descripciones de cada sitio con el protocolo OAIPMH, otra norma sin este protocolo, no sería posible la existencia de Europeana. Y como nos apoyamos con otras entidades de la memoria, llegamos a un mínimo conjunto descriptivo lo que resulta en algo llamado *Dublín Core*, que también es ISO, otra norma.

Me refiero a la gestión documental como soporte a la tramitación diaria de los asuntos, donde, además, tenemos otras normas ISO que hablan de los principios generales de la buena práctica de gestión de documentos. Éstas a su vez se dividen, porque buenas prácticas pueden ser amplias, se dividen en metodología, normas que nos dicen cómo normalizamos la metodología y otras que se llaman análisis de los procesos de trabajo para la gestión documental.

Existe otra norma que se llama Análisis de Riesgos en los Procesos Documentales, Metodología. Normalizamos hasta la metodología, pero también normalizamos los procesos. Normalizamos la operación y tenemos normas sobre digitalización de documentos en papel. Hay normas sobre metadatos, esa palabra nueva que se ha quedado ya entre nosotros y no deja de estar presente siempre que hablamos de gestión documental. Y tenemos normas sobre cómo se convierten los documentos electrónicos.

Como estamos en solidaridad con la información, hay normas tecnológicas en las que nos define cómo son los sistemas que tienen que tener los documentos electrónicos, como el famoso Morre, que lo he nombrado antes. Otra norma ISO, que viene del ICA, dice cómo tienen que ser las funcionalidades que debe de tener ese software que compramos. Debemos ordenar todas esas normas. Ya presenté una propuesta de orden para saber cuándo y cómo usar cada una. De esto, se desprenden siete retos.

No ocultaré mi debilidad por una serie de normas llamadas 30300, Sistema de Gestión para los Documentos, los cuales sólo me ocupó sacar los dos primeros productos cuatro años de mi vida.

Están aquí porque habíamos algunos que creíamos que la gestión documental estaba muy bien, que teníamos normas operativas, pero que necesitábamos herramientas que nos permitiera que la gestión de los documentos estuviera en el nivel estratégico de las organizaciones y si estábamos jugando a las normas ISO, dentro de las normas

ISO hay unas que son precisamente estratégicas, de gestión, de management de las organizaciones y pensamos: "la gestión documental tiene que estar en el *management* de las organizaciones", no es algo sólo de los archivos; es algo que tiene que estar presente en la alta dirección y entonces hicimos esas normas de Sistema de Gestión.

Organizamos los retos referenciando el Índice de la Norma ISO 30301 y sus distintos capítulos, tomando un reto por cada uno de los capítulos. Resultaron siete. El capítulo de operación que es específico de la gestión documental le corresponden tres retos. Así que al reto número uno es acorde al contexto de la organización en esta norma; entender el contexto de organización.

El reto dos corresponde a un capítulo de liderazgo, que se entiende en conseguir el apoyo de la alta dirección.

El capítulo tres se llama planificación, que es establecer modelos, programas, planes con base a los objetivos planteen la ruta a seguir.

El capítulo ocho es la operación, al que le corresponden tres retos, que es participar activamente en la fase de producción documental, entregar los procesos documentales en los procesos de trabajo e insertar herramientas tecnológicas adecuadas.

Y el reto número siete consiste en establecer los elementos de control y auditoría, que corresponden a los dos últimos capítulos de la norma, que es una norma de gestión basada en la mejora continua. Los dos últimos capítulos de la norma son precisamente la evaluación del desempeño y la mejora.

El reto número uno es entender los requisitos de la organización. Lo que parecería una obviedad más no lo es, es un reto, hay veces que hemos hecho gestión documental desde los archivos sin entender de verdad qué es lo que organización de la cual recogíamos información.

Es absolutamente fundamental comprenderlo en el sentido que todos entendemos los requisitos legales; hemos escuchado que si la ley dice esto, que si los plazos de la ley, que si un archivo histórico es confidencial, no confidencial, que qué hacemos, entendemos que los requisitos legales son imprescindibles para la gestión de los documentos. Y en esos requisitos legales nos encontramos, incluso, con contradicciones.

Tenemos legislación de protección de datos, tenemos legislación de acceso a la información. ¿Qué hacer cuando chocan como trenes? Hay que resolver. Existe legislación para conservación de los documentos, legislación para preservación de derechos. Tenemos obligaciones contractuales. Eso lo entendemos, son requisitos legales. Y cada organización tiene los suyos. El sector público tiene los suyos y cada país tendrá los suyos. No son trasladables de uno a otro.

Pero es que para la gestión documental además de los requisitos legales que, sin duda, tenemos que cumplir, están los requisitos de negocio y el sector público hoy en día está presionado por conseguir eficiencia y efectividad. Eficiencia y eficacia operativa. Nos dicen que el sector público es un desastre. Hay que ser como las empresas privadas, que son las que son eficaces y eficientes. No estoy de acuerdo, pero vamos a dejarlo en que eso está en el aire.

Ésos son requisitos de nuestro sector público: tener eficiencia y eficacia operativa y gestionando bien los documentos es una fuente enorme de hacer que eso sea realidad. Además tenemos que hacer gestión de riesgos en el sector público. Y esa gestión de riesgos en el sector público se nos vino, por lo menos en nuestro país, se nos vino de repente con la crisis de la que todavía no hemos salido. Algunos dirán que sí salimos, pero creo que no del todo.

Nosotros, los españoles, por lo menos, un día nos levantamos con la prima de riesgo de nuestro país y ya no nos lo hemos quitado de encima. Antes no sabíamos ni lo qué era; hoy hablamos de riesgo en todo momento. ¿Qué tienen que hacer las organizaciones, además de enfrentarse a amenazas como las que vivimos actualmente como el terrorismo? Es algo que está dentro de nuestro ADN y, por lo tanto, el sector público también tiene que analizar sus riesgos para conocerlos.

Se habla de seguridad de la información, ¿por qué tenemos que protegernos? Internet es un mundo enorme donde hay demasiados datos y mucha información. Y eso es parte de nuestro entender como organización. Por otro lado, existen los códigos voluntarios de conducta, la ética que tanto se menciona. Están también las normas de gestión, la protección del medio ambiente. Ésos son requisitos que se deben entender para hacer gestión documental.

No podemos abstraer esa realidad de las organizaciones. Por lo tanto, para mí un reto enorme hacer gestión documental, dado que hay que entender el contexto de mi organización en todos los sentidos.

Segundo reto: conseguir el apoyo de la alta dirección. No se puede hacer gestión documental si los de arriba no quieren hacerlo, para mí es una paga y vámonos; por lo tanto, debe entenderse como algo estratégico. Esto no aplica sólo a los archivos, la gestión documental no aplica sólo a los archivos. La multidisciplina es imprescindible y el liderazgo al más alto nivel es indispensable, ese apoyo no surge solo, el reto es conseguirlo, el reto es ser constante para conseguirlo.

El tercer reto sería establecer modelos, programas, planes. Es un gran reto, hay que establecer esos modelos, definir objetivos, tenemos que tomar el modelo de la RTA, el que quieran y establecer mis objetivos estratégicos, mi hoja de ruta y tener una referencia que sirva de referencia, porque lo que nos espera por delante para hacer una buena gestión de documentos no será con magia, no es a corto plazo,

es a largo plazo y es de una constancia muy importante. Por lo tanto, necesito tener algo que me lo regule.

Dos puntos son claves en el proyecto que ha ocupado mi último tiempo en Galicia, donde nos hemos encontrado las mayores dificultades. Al día de hoy, si tuviera que hacer el mismo proyecto dentro de cinco años, poder tachar esto, que uno sería conciliar las necesidades del entorno electrónico con el entorno papel. Hay normas que aplican bien a un entorno y normas que aplican bien a otro, no tenemos normas que apliquen bien a los dos; por lo tanto, esto es un reto.

Y el segundo es conciliar las necesidades del soporte administrativo que necesito dar, sobre todo cuando el sector público dio el paso en mi país de pasar del paradigma en papel a lo que es la administración electrónica de verdad, sin papeles, y, por lo tanto, tengo unas necesidades muy importantes del soporte a esa tramitación y en el aspecto patrimonial.

Los enfoques son distintos, visiones diferentes si uno mira la gestión documental de los archivos desde el punto de vista patrimonial a si lo ve desde el punto de vista de soporte a la administración, al soporte administrativo. Por tanto, el reto es conseguir modelos, programas y planes que consigan uno de esos dos elementos.

El reto cuatro es algo que estamos viendo y que atañe fundamentalmente a las personas que están ya en la operación de la gestión documental. Realmente lo que sucede, creo que sólo se puede entender si estamos en ese paso entre el mundo papel y el mundo electrónico, lo que sucede es que hemos cambiado la manera de hacer las cosas. La tecnología nos ha ayudado, no lo hemos hecho solos.

Pienso a veces que nos ha empujado la tecnología, nadie hubiera podido hacerlo solo, fue ese empujón de la tecnología en lo que respecta a cómo se hace la gestión documental, es decir, yo estoy hablando ya de los archiveros, de los especialistas profesionales de gestión documental, ha cambiado radicalmente.

Nosotros tradicionalmente estábamos en un archivo, en el cual se abría una puerta y de vez en cuando, de forma regulada, entraban unos documentos en ese archivo. A partir de ese momento, esos documentos en ese archivo eran nuestros, teníamos la gestión de esos documentos y hacíamos unas cosas maravillosas con ellos: hacíamos descripción, podíamos hacer índices, hacíamos búsquedas; cuando venía alguien a pedir algo lo encontrábamos rápidamente. Nosotros estábamos al final de la cadena, donde está ese especialista, dónde hace ese análisis; ese análisis lo hacía al final, cuando el documento llega al archivo. El análisis hay que hacerlo antes de que se cree el documento y definir cuáles son los crearán en cada uno de los procesos o trámites, y, por lo tanto, van a documentar ese trámite.

Es un cambio absolutamente sustancial porque nos cambia de lugar en la organización. No estamos ya al final. Tenemos que estar al principio, y, por supuesto, no solos, sino con otros que definan cómo son los trámites y cómo tienen que ser los procesos. Es un reto muy importante y diría que doble. Primero, porque hay que entender las nuevas necesidades del análisis. Lo que hacíamos antes, pero no del todo. Hay que transformar un poco esas herramientas e implementar dentro de las organizaciones, de manera estructurada, en el sector público. Se debe hacer cuando se tiene que hacer.

De qué nos sirve tener kilómetros de documentos, seguir pensando en papel y decir: no sé cuántos gigas o teras de documentación electrónica hay en un repositorio electrónico que hizo la organización, ¿de qué me sirve a mí que venga el archivero y haga un análisis de cómo tendría que clasificarse, de cuáles son sus series documentales, de cuál es el tiempo que tiene que conservarse, si no tengo manera de aplicarlo?

A mí me han llamado para decirme: tengo un repositorio con cuatro millones de documentos electrónicos, ayúdennos a ver cómo pueden, qué es lo que se puede, por ejemplo, eliminar de acuerdo con la legislación. Y digo: no puedo, ¿cómo voy a eliminar algo si ustedes han metido ahí todos los documentos sin ningún tipo de orden ni de organización? si estos documentos no están clasificados, si esos documentos no tienen ningún metadato por los que yo los pueda encontrar. Sí, pero está san Google, ya sé que están en Google, pero no sé cómo aplicar las tablas de conservación con Google, por lo tanto, el reto es doble. Esto es parte de esa transformación que se requiere en aquellos que se dedican a gestión documental. Las normas nos ayudan y nos dicen que el análisis hay que hacerlo antes.

El quinto reto sería el cómo integramos los procesos documentales con esos procesos de negocio. No hay algo peor que escuchar: Además de hacer mi trabajo, quieren que guarde los documentos, que los coloque aquí, que los llene, pero yo tengo que hacer mi trabajo.

La tecnología permite integrar los procesos documentales en los procesos de trabajo, alguien podría estar clasificando documentos sin saberlo, asignando metadatos sin ni siquiera tenerle que explicar lo qué es, porque es terrible explicarle a alguien qué es un metadato.

Hay una experiencia práctica, en concreto, en este proyecto, los funcionarios tienen unas aplicaciones de tramitación; cada uno en su tramitación específica, unos podrían dedicarse a tramitación de subvenciones de acción social y los demás, con otra aplicación diferente, hacen registros de las industrias.

Hicimos una fórmula en la que cuando ellos hacen su trabajo, los documentos desde esas aplicaciones de tramitación, sin tener que hacer nada más, terminan en el archivo electrónico donde, a su vez, los ciudadanos que han incluido sus documentos

pertenecientes a ese expediente en papel, los hemos digitalizado. Nadie, ni el ciudadano sabe que ha metido un documento en el expediente, ni el tramitador sabe que ha metido un documento en el expediente, ésa sería la idea. Hay que trabajar mucho.

El sexto reto es tecnológico: lo no se puede cumplir sin los departamentos de tecnologías de la información. Los departamentos de tecnologías de la información y la comunicación y gestión documental no es comprar un software. Cada segmento de está diapositiva está implementado es un software diferente, una pieza diferente. Para que esa integración se produzca tiene que haber alguien de los responsables de tecnologías de la información que sea capaz conjuntamente con nosotros de hacer algo que está absolutamente ligado a la gestión documental, que es la arquitectura de la información.

Luego tenemos ahí un reto importante, que es implantar las herramientas tecnológicas adecuadas. Y si lo conseguimos nos queda el séptimo reto, que es establecer los elementos de control y auditoría.

Necesitamos saber si lo que estoy haciendo lo estoy haciendo bien, necesito evaluar, necesito, si es posible, integrar el control o la evaluación de la gestión documental. Si hay sistemas de auditoría, si hay sistemas de control en nuestro sector público que ya están haciendo esa labor, integremos; la gestión documental es algo que también se tiene que auditar, que también se tiene que controlar. Si no existe, es posible que la certificación en ISO-30301 para el sector público sea para los sitios donde no hay esa auditoría, esa evaluación.

Hay un externo que ha evaluado que la gestión: lo estamos haciendo bien y podamos, porque no lo hacemos solamente para que nos pongan un reprobado o aprobado, lo hacemos porque queremos mejorar, porque esa es la filosofía de la ISO-30301. Cuando hago una evaluación analizo cuáles son mis áreas de mejora en la terminología de sistemas de gestión. Cuando se produce una no conformidad tengo que llevar a cabo una acción correctiva que me ayuda a mejorar. Estamos en un plano inclinado, cada vez que damos una vuelta a esta auditoría, a esta evaluación, vamos subiendo un poco más en el plano y en la cúspide está la excelencia.

Recordemos, como conclusión, que las normas son buenas herramientas para la construcción del nuevo entorno de la gestión documental. Además de las normas, se requieren personas que estén capacitadas para usar las herramientas, porque aunque tenga un martillo hidráulico, si no tengo a alguien que lo sepa usar, no clavo ni un clavo. Las distintas experiencias que tenemos entre todos y estos foros en que las compartimos son muy interesantes, forman ese compendio de buenas prácticas y lecciones aprendidas que todavía nos queda mucho por alimentar.

Muchas gracias.

Preguntas

La Ley Administrativa Española establece la digitalización de documentos y como excepción permite a los ciudadanos que lo deseen entregar sus requerimientos en papel. Mencionó que las dependencias están obligada a su digitalización. Ese papel lo regresan. ¿En qué consiste el proceso de digitalización? ¿Es un simple escáner? ¿Cómo se garantiza la autenticidad de la firma?

La respuesta es casi sí a todo. Lo que hacemos en nuestra legislación, el ciudadano puede escoger el medio en que se comunica con su administración. Por tanto, si escoge papel, hay que respetar que escoja papel.

Ahora en la nueva ley de octubre todavía no se ha podido poner en marcha. Pero lo que dice es que preferiblemente cuando ese ciudadano no venga con el papel, se escanee en el momento y se le devuelva. De manera que no tenemos papel qué archivar, ni mandar los archivos, salvo en casos excepcionales en los cuales la eficacia o la eficiencia del servicio diga que se puede recoger el papel y se escanea después masivamente.

Es un simple escáner, no se dice en nuestra legislación que tiene que ser una digitalización garantizada, con ciertas garantías que se han establecido de forma que no se pueda manipular ese escáner y la tecnología que en este momento se está implantando. Es el hecho de poder poner un sello de órgano, que es un certificado digital especial, en el cual, cuando se digitaliza un documento, se pone ese sello y ya tienes una prueba de integridad.

En España, para emitir su código de procedimientos administrativos, consideran la presentación documental, el soporte electrónico. ¿Cuál es su opinión?

Estamos trabajando en ello. El Código del Procedimiento Administrativo, a partir de esta ley de octubre, incluirá cuál es la presentación documental, es decir, cuáles son los documentos que se tienen que aportar en cada procedimiento y no sólo los que se tienen que aportar desde fuera por el ciudadano, solicitante o participante, sino también los documentos que tiene que crear la propia administración: los informes preceptivos, las resoluciones, todo eso tiene que estar previsto de antemano para cada procedimiento administrativo.

¿Qué debo de entender por modernización de la gestión documental?

Modernización de la gestión documental es pasar al papel electrónico y nadie se escapa; algunos con leyes ya establecidas y otros las verán venir, es sólo un problema de antes o después, no es de sí o no, sino de cuándo va a ser.

Falta un año, dos o tres, pero no es una cuestión de uno o dos; para mí eso es modernización. La otra modernización es entender que esto es eficiencia y eficacia, porque es la percepción de la gestión documental, no como algo costoso, no como algo que se va el dinero por ahí.

¿Cómo fue el dedicar tantos años a la gestión documental y construcción de normas? Hoy se permite a las administraciones españolas no trabajar más en papel. ¿Qué lo motivó?

La tecnología, es decir, la pregunta dice qué motivó no trabajar más en papel, ¿qué les motiva a ustedes a tener un celular en la mano, por qué no siguen hablando con su familia con los teléfonos fijos? No hay otra, no creo que haya que dar muchas explicaciones o les quitamos sus teléfonos y les decimos: No hay más celulares. No sirve.

Alguna norma contempla la necesidad de sensibilizar a la alta dirección de la organización para plantear la gestión documental. La ISO-30301, capítulo 5: liderazgo. Nos dice que para establecer un sistema por la ISO-30301, necesitamos tener el compromiso de la alta dirección y el compromiso de la alta dirección se manifiesta en recursos materiales, humanos y en haber no sólo firmado la política sin haberse enterado de lo que están haciendo o no, sino realmente respaldar una política de gestión documental y hacerla cumplir.

Y añadiría: no lo dice la norma, pero tendrían que ser los primeros en dar ejemplo.

Los bosques para 2016 nos lo van a agradecer. Gracias, España, gracias, Europa, porque no es casual que exista esta Ley de Procedimiento Administrativo. En la Agenda Digital Europea, que se hizo ya hace unos años, el 2016 es el año que se considera el año del apagón del papel para las administraciones públicas, para el sector público. Así que no estamos solos en esto.

¿Existe algún organismo, archivo o similar que esté conglomerando toda la información mundial pública y privada? Si lo hay, ¿qué implicaciones trae?

Yo lo único que conozco son los mormones, que tienen ahí los registros de todos los registros. Es impresionante lo que tienen, pero creo que todavía no hemos llegado a ese punto. Es todavía una idea romántica de principios del siglo pasado.

¿Puede profundizar más en el archivo digital integrado y cuál es el alcance que tiene?

Hay información en la web. El proyecto de Irama Arpad, Archivo Digital Integrado de Galicia. Pueden encontrar información ahí, en información oficial y de algunas presentaciones que se han ido haciendo en distintos foros.

Lo primero que tengo que decir es que el proyecto se le había puesto ese nombre, se hablaba del Proyecto Digital Integrado y se pidió una subvención de fondos europeos. No se sabía si la iban a dar o no. Cuando la dieron, hubo que ponerse a pensar qué queríamos decir con un Archivo Digital Integrado, porque para pedir, le hicimos la carta a los Reyes Magos, yo escribo todo lo que quiera, lo malo es cuando me dicen: "ahora te lo doy, pero hazlo".

Al final, el Archivo Digital Integrado de Galicia está compuesto por dos grandes secciones llamadas el Archivo Electrónico Administrativo, y el Archivo Electrónico de Patrimonio, hablamos de documentos electrónicos.

El Archivo Electrónico de Patrimonio se conforma con la tramitación electrónica que ahora es obligatoria, pero que antes las administraciones públicas venían haciéndolo en algunos de sus procesos. Y el Archivo Digital de Patrimonios se va a enriquecer con la digitalización del patrimonio histórico que se recoja en todos los archivos de la región. El reto es cómo unir esas dos realidades. Estamos trabajando, cómo esos documentos, el Archivo Digital Integrado se pone a disposiciones en Europeana para que los documentos que están digitalizados estén en el proyecto Europeana, y no solamente eso, sino que a nivel de región hay una iniciativa que se llama Galiciana, en el cual se va a recoger todo el patrimonio cultural de esa región que esté en bibliotecas, archivos y museos; que a su vez estará recogido también por Hispana, que es un recolector de todo el patrimonio cultural español. Así que vamos en distintas puertas de entrada.

Tenemos el reto de saber cuándo los expedientes electrónicos han nacido electrónicos. Ese archivo electrónico administrativo tiene que pasar al archivo electrónico de patrimonio. No será pronto, porque recién se están empezando a introducir en el archivo electrónico de patrimonio los expedientes electrónicos nacidos electrónicos. Pero sí estamos trabajando para tener ese modelo.

El Archivo Digital Integrado tiene tres aristas: los procesos documentales, el modelo organizativo y el modelo tecnológico. Y fue hecho por un equipo multidisciplinar.

Un punto importante es cómo establecer las responsabilidades con respecto a ese archivo, es decir, del modelo organizativo que lo respalde, pues no nos servía el modelo organizativo que existía en la comunidad autónoma. Se ha establecido un modelo, no es un nuevo, para el archivo electrónico de patrimonio en el que hemos tenido que encajar la legalidad existente, con la suerte de que la ley de archivos de esa región se estaba discutiendo cuando estábamos en este proyecto y se pudo poner que el Archivo Digital Integrado es responsabilidad del archivo central de esa región, que se llama el Archivo de Galicia.

Se establecieron, también, las responsabilidades de las tecnologías de la información. En la parte de los procesos conseguimos el apoyo de la alta dirección,

porque se hizo un documento inicial que se llama modelo, en este caso marco de referencia, que podría ser similar a un modelo y se fue debatiendo en el parlamento, aprobado y publicado en su boletín oficial.

¿Cómo entender la valoración del documento en la creación de la norma de gestión dentro de los objetivos para la gestión documental?

La valoración del documento se tiene que efectuar al principio, antes, incluso, de que se cree; eso cambia un paradigma brutal. No espero a ver el documento y decir: Uy, esto sí lo voy a guardar, no lo voy a guardar, cuánto tiempo tengo que guardarlo. Cuando el documento nace, nace sabiendo cuánto tiempo lo vamos a guardar. Esto es una de las grandes claves de hoy.

Respecto al apoyo de la alta dirección para lograr una gestión documental normalizada, ¿qué recomendaría para gestión de la resistencia en una organización?

Yo soy muy pesada, no sabe lo que puede conseguir cuando uno es pesado, pesado, pesado y repite y repite. Aunque ciertamente tengo colegas que dicen: "Un buen escandalito no nos viene mal". Y tengo que darles la razón. Hay más de un directivo que se ha convencido por un pequeño escándalo que iba a salir a la luz.

¿Pero qué dices, que hay que fabricar un escándalo? Dicen, Estoy segura de que a lo mejor hay muchos más de los que no salen a la luz y seguramente es una forma. Es una cuestión de tiempo y de convencimiento.

¿En el futuro la descripción del expediente podrá eliminarse y quedarnos con los beneficios del OCR y hacer búsquedas por palabra? ¿Usted qué opina?

La tecnología nos ayuda. La gestión documental no es solamente encontrar las cosas. Y la tecnología para buscar está muy bien. Y san Google está muy bien. Pero no dejaría a san Google la autenticidad de un expediente del sector público, porque primero dice "expediente" exactamente.

Tenemos que establecer nuevas fórmulas. En España hemos dado con una que, no sé si es muy buena o no, pero que estamos ahí. Hablamos mucho de la integridad de los documentos respecto a las firmas. En nuestra tradición latina tenemos algo más para preservar, que es la integridad del expediente. Los documentos dentro de un expediente se dan en un orden determinado y eso significa algo.

¿Por qué nos hacían foliar los expedientes cuando íbamos al juzgado? ¿Por qué hoy todavía, no sé en México, pero en España mandas un expediente al juzgado y tienes que mandarlo foliado, con 1, 2, 3, 4, 5? ¿Por qué? ¿Por qué no se puede meter un documento en medio? ¿Por qué no se puede meter un informe preceptivo? ¿Qué ha sucedido?

Que se ha hecho a posteriori. Entonces, la integridad del expediente es muy importante. ¿Cómo hago la integridad del expediente? Hoy en día las herramientas de búsqueda no nos ayudan a hacer esa integridad del expediente. ¿Y cómo hago para hacer luego la valoración, cómo hago para aplicar automáticamente esos calendarios de conservación, qué es lo que tengo que hacer? ¿Que tengo los documentos organizados y que no me lo hace la simple herramienta de búsqueda o no puedo?

Así que la respuesta es: De momento, yo no lo veo.

Su opinión sobre la adopción de la firma electrónica.

Otra conferencia entera. Como en todo, estamos aprendiendo, por eso es tan interesante: todos estamos aprendiendo a la vez. La tecnología nos abre, no buscamos nuevas formas, nos pone nuevas dificultades que hay que superar, probablemente, con más tecnología. Teníamos que encontrar una manera de autenticar los documentos electrónicos y no se nos ocurre otra que la que teníamos desde hace no sé cuántos años.

Me voy más atrás: para eso hemos estudiado los archivos. Ustedes se creen el escándalo que debió ser para los monjes cuando se dijo que el rey decía: Yo, el rey, y ya, nada más tendría el sello que colgaba de los documentos para darle autenticidad, ese sello que sólo tenían en las cortes. Hoy vamos a nuestros archivos históricos y vemos que las resoluciones de los reyes están firmadas como: Yo, el rey. Estoy segura de que en ese momento hubo más de un monje, que se echó las manos a la cabeza y dijo: "hasta dónde llegaremos".

Pues nosotros estamos en un proceso similar. Tenemos que encontrar una manera de autenticar los documentos, de firmar los documentos. Sin embargo, lo que, por ejemplo, en España hemos dicho como la firma con certificado digital, hay una entidad tercera que respalda ese certificado y que, en nuestro país, de momento, nos lo dan gratis, pero en otros países se ha implementado, haciendo que el ciudadano tenga que comprarse un certificado digital o varios.

Alguien dijo: uno tiene que portar un llavero con muchas llaves para tener certificados digitales diferentes. Esa no es la idea, que el documento tengamos que autenticarlo, eso es una manera en el que además hay muchos lobbies de interés, y, por tanto, no confundamos el hecho de que tenemos que firmar los documentos con una tecnología específica que se ha utilizado para firmar los documentos electrónicos y que muchos de nosotros reconocemos como firma electrónica, en general.

En nuestro país hemos tenido, en ese sentido, y con esta nueva legislación, un camino de ida y un pequeño retroceso. Antes parecía que todos los documentos

tenían que estar firmados con certificado digital avanzado tercero, que era una fábrica que te emitía ese certificado. Hemos dado marcha atrás, porque eso está impidiendo muchas veces que la administración electrónica sea cierta.

Y siempre pongo el mismo ejemplo: yo tengo una madre de 84 años muy moderna.

Ella se maneja con la computadora al banco, paga, hace transferencias, de vez en cuando, nos llama para preguntar algo, pero no mucho. Lo del certificado digital tercero ha podido con ella, porque tú me has dicho que tengo que meter aquí la tarjetita, en nuestro caso, nuestro carnet de identidad, y con eso ya estaba, pero a mí me sale aquí una cosa muy rara, que dice que no tengo la versión de java script y eso no sé lo que es.

Bueno, pues a mi madre, como otros miles de ciudadanos en España, les ha pasado lo mismo. Estamos en un retroceso del uso de ese tipo de firma, pudiendo utilizar otros tipos de firma más amables como podrían ser otros y los que están por venir.

Muchas gracias por sus preguntas.