

RECOMENDACIONES SOBRE LA APLICACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS DE LA NORMA ISO DE GESTIÓN DOCUMENTAL (UNE-ISO 15489:2006)

Joaquim Llansó Sanjuán

Jefe de Sección de Archivo General de la Universidad Pública de Navarra

Presidente del Subcomité de Gestión de Documentos y Aplicaciones de AENOR

Introducción

A finales del año 2001 apareció en el contexto internacional la norma ISO 15489, aprobada por la totalidad de los países miembros de este importante organismo internacional. Los trabajos para su traducción al español se iniciaron en 2003, hasta que finalmente se editó la norma en 2006. Esta ponencia tiene como objeto la presentación de esta norma (es decir, su contexto, en qué incide de manera especial, cuáles son sus contenidos fundamentales y dónde residen sus puntos fuertes) para llegar a identificar una serie de actuaciones que deberán asumir los archivos universitarios para adaptarse al nuevo marco internacional.

No es nuevo que en las reuniones de Secretarios Generales de las Universidades Españolas se traten cuestiones relacionadas con los archivos universitarios. Es sabido, por ejemplo, que los archivos juegan un decisivo papel en el mantenimiento del valor de evidencia de los documentos a largo plazo. También es conocido que los profesionales de los archivos llevan a cabo una colaboración eficaz con las oficinas en cuanto a la organización de los documentos en sus expedientes a lo largo de su tramitación. Del mismo modo, sabemos que una parte importante de la labor archivística se orienta a poner los documentos a disposición de los usuarios, incluyendo investigadores y ciudadanos en general cuando los documentos adquieren plenamente su valor testimonial.

No ha sido ajena a esas manifestaciones del quehacer de los archivos universitarios la creación de la Conferencia de Archiveros de Universidades Españolas, máximo órgano de colaboración entre archivos universitarios, que juega actualmente un activo papel, entre otros, como observatorio de la realidad que rodea la gestión documental, señalando los avances y líneas estratégicas que cuantos trabajan en los archivos universitarios deben prever y cubrir.

Uno de esos avances consiste precisamente en la normalización de la gestión de documentos y la administración de los archivos, fenómeno de enorme auge a nivel internacional y que está teniendo la correspondiente acogida en los archivos universitarios. Dos son los ámbitos en los que se concentra la normalización en los archivos: por una parte, aquél centrado en la descripción y difusión de los contenidos de los archivos en redes, y por otra parte, el de la normalización y certificación asociado a la calidad y los procesos de mejora de cada institución.

Mi ponencia irá orientada a este segundo aspecto, el de la normalización internacional asociada a las actividades promovidas por la Organización Internacional de Normas (ISO) en el ámbito archivístico, y de manera más concreta la norma ISO 15489, de gestión de documentos. Voy a presentarles esta norma, desde la perspectiva de sus características y su orientación, ya que a mi juicio va a tener, o más bien ha empezado a tener ya, importantes resultados en la implantación de las políticas de gestión documental de nuestras universidades.

La norma ISO de gestión de documentos. Características generales

Las normas ISO tienen una amplia aceptación internacional, como instrumento normalizador de todo tipo de productos industriales, tecnologías, calidad y medioambiental. En 1996 se propuso trabajar sobre la base de unas normas australianas, conocidas como AS 4390, dedicadas a la gestión de los documentos tal cual como aparecen recogidos en las normas de las familias ISO 9000 e ISO 14000, de sistemas de calidad (“quality records”, en el documento original en inglés). El resultado llegó cinco años después, con la aprobación de las dos partes de la norma ISO 15489, la primera dedicada a principios generales y la segunda a actuar como guía de aplicación en las organizaciones. En su objeto incluye los documentos generados y conservados en soporte papel, pero su orientación preferente responde a los retos planteados en las organizaciones por la documentación generada electrónicamente. Esta iniciativa coincidió en el tiempo con otras destacadas en el ámbito internacional, como el DoD del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, el Modelo de requisitos para la gestión de los documentos electrónicos de la Unión Europea (MoReq) y la definición de otros conjuntos de requisitos por parte del Reino Unido, Noruega, Canadá, Indiana y Pittsburg.

El ser una norma ISO la vincula directamente con otras normas de la misma organización (singularmente con las normas 9000, de sistemas de calidad, 14000, medioambientales y 27000, de seguridad de la información), constituyéndose en una herramienta objetiva para la medición de la calidad. Procura ser un único

referente metodológico y conceptual (es una auténtica guía de buenas prácticas), estableciendo las características del documento, instrumentos, sistemas y procesos documentales.

Como características generales de la norma UNE-ISO 15489 podemos señalar las siguientes:

- Supone el mayor hito mundial en el establecimiento de principios y reglas nucleares para gestión de documentos y archivos, al estar avalado internacionalmente por el máximo organismo normalizador.
- Es una base para las buenas prácticas en gestión de documentos, útil para todas las organizaciones, por muy avanzadas y por mucha experiencia que tengan en esa labor.
- Es neutral en cuanto a tecnología, ya que puede aplicarse tanto en documentos en papel como electrónicos
- Los principios y metodologías contenidas en la norma sirven tanto a las organizaciones privadas como públicas, sea cual sea su tamaño, tipo o ubicación de la organización, e independientemente del nivel de tecnología a utilizar
- Los implicados clave en la aplicación de la norma son los altos directivos de las organizaciones, que pueden no estar familiarizados con las ventajas de una buena gestión documental, o no ser conscientes de las consecuencias de su inexistencia
- Proporciona una visión excelente de los conceptos de gestión de documentos a los tecnólogos de la información
- Su objetivo es definir los procesos clave de la gestión de documentos en términos que el personal de cualquier nivel (incluyendo el de gestión y el no técnico) pueda entender

Los archivos universitarios en el nuevo entorno

A los efectos de mi discurso, conviene ahora ubicar los archivos universitarios en el contexto de aplicación de la norma. Con carácter general, se me ocurre que el

archivo universitario podría definirse como la unidad responsable de la custodia, servicio, organización, asesoría, supervisión y difusión de los documentos producidos o recibidos por la Universidad en el ejercicio de las funciones que le son propias. *Grosso modo*, podemos afirmar que para el ejercicio de su responsabilidad se provee de una serie de herramientas fundamentales, a saber el cuadro de clasificación y el calendario de conservación de los documentos, más una serie de instrumentos para la seguridad y el control. Todos esos elementos ayudan a la ejecución de los denominados procesos documentales, que incluye la incorporación de documentos, su clasificación y evaluación, accesibilidad y formación, entre otros.

Es importante señalar que todas esas funciones, instrumentos y procesos se desarrollan bajo un paraguas, denominado sistema archivístico, que incluye:

- el marco regulador (esto es, el conjunto de leyes, jurisprudencia y normativa reguladora general, junto con la específica de su sector de actividad, incluyendo la relacionada directamente con los documentos, los archivos, el acceso, la privacidad, las pruebas, el comercio electrónico, la protección de datos y la información),
- los recursos necesarios (tanto humanos como materiales), y
- la articulación de un programa de intervención archivística.

Concluiré esta parte haciendo hincapié en los principales retos a los que se enfrentan los archivos universitarios en este momento, derivados de la progresiva extensión del documento electrónico. Son tres:

- Colaboración con los servicios universitarios en la definición de procedimientos y procesos de gestión, en relación con los documentos que éstos producen
- Información sobre el contenido, contexto y estructura, para el control y acceso a los documentos
- Preservación de los documentos a largo plazo

La norma UNE-ISO 15489. Puntos fuertes

La norma UNE-ISO 15489 cubre con garantías suficientes las necesidades de los archivos universitarios tal como las hemos sintetizado arriba, ya que dentro de su estructura de “familia ISO” se ubican normas relacionadas con los procesos de trabajo (norma ISO 26122, en proceso de aprobación), metadatos (norma ISO 23081) y requisitos de preservación (norma ISO 26102, también en proceso de aprobación), junto con otras normas relacionadas (norma ISO 19005, que establece

el formato de conservación de los documentos electrónicos a largo plazo), en diferentes estados de madurez.

Una vez presentado el contexto, es momento de insistir en los puntos fuertes de la norma, que son los siguientes:

- La norma define documento como “información creada o recibida, conservada como información y prueba, por una organización o un individuo en el desarrollo de sus actividades o en virtud de sus obligaciones legales. (...) Debería reflejar correctamente lo que se comunicó o decidió, satisfacer las necesidades de la organización y poder utilizarse para rendir cuentas”. Esta definición contrapone el documento con valor archivístico (los llamados “originales” o, en la propia norma, “documentos de autoridad” o “documentos fidedignos”) con otros documentos efímeros no validados, versiones o borradores existentes en las organizaciones y que carecen del valor de evidencia.

- La norma establece con nitidez los beneficios de la gestión de documentos para la organización. La gestión de documentos incluye los siguientes elementos:

- Establece una política institucional en materia de gestión documental
- Determina las responsabilidades y competencias en la materia
- Facilita la definición de procedimientos y directrices
- Se integra en los sistemas y procesos generales de la organización
- Los documentos son un recurso valioso y un activo importante
- Es preciso un criterio sistemático, coherente y exhaustivo para su gestión
- Su finalidad es la de proteger y conservar los documentos como evidencia de los actos de una organización
- Sirve de apoyo a actividades habituales y a la toma de decisiones posteriores
- Actúa como una garantía de rendición de cuentas, actuales y futuras: la organización debería poder probar mediante sus documentos que realiza sus actividades de acuerdo con el marco normativo

De este modo, los documentos permiten:

- Proporcionar coherencia, continuidad y productividad a la gestión
- Garantizar la continuidad en caso de catástrofe
- Cumplir con los requisitos legislativos y normativos
- Proporcionar protección y apoyo en los litigios, incluyendo la gestión de riesgos en relación con la presencia o ausencia de evidencias de las actividades desarrolladas por la organización

- Proteger los intereses de la organización y los derechos de las partes interesadas (empleados, clientes) presentes o futuras
 - Propiciar actividades de investigación, actual o futura, así como la investigación histórica
 - Proporcionar evidencias acerca de las actividades
 - Establecer una identidad y mantener una memoria
- La norma establece los requisitos que hacen posible que existan documentos auténticos, fiables, íntegros y disponibles, así como los relativos al sistema en el que deben ser gestionados a lo largo del tiempo. La norma explicita estas características de los documentos fidedignos de la siguiente forma:

Auténtico: documento auténtico es aquél que puede probar:

- a) que es lo que afirma ser
- b) que ha sido creado o enviado por la persona de la cual se afirma que lo ha creado o enviado
- c) que ha sido creado o enviado en el momento en que se afirma

En consecuencia, los documentos deben estar protegidos frente a cualquier adición, supresión, modificación, utilización u ocultación no autorizadas.

Fiable: el contenido del documento puede ser considerado una representación completa y precisa de las actuaciones, actividades o hechos de los que da testimonio

Integro: hace referencia a su carácter completo e inalterado. Los documentos deben estar protegidos frente a modificaciones no autorizadas. Las anotaciones, adiciones o supresiones autorizadas deben indicarse de forma explícita y dejar traza

Disponible: puede ser localizado, recuperado, presentado o interpretado. El documento debería:

- a) Mostrar la actividad o actuación que lo produjo.
- b) Proporcionar la información necesaria para la comprensión de las actuaciones que lo crearon y usaron.
- c) Señalar el contexto amplio de las actividades y las funciones de la organización.
- d) Mantener los vínculos existentes con otros documentos como reflejo de una secuencia de actividades

- Las necesidades de gestión de documentos se orientan a las actividades de las organizaciones: existe una jerarquía entre funciones (primer nivel), actividades (segundo nivel) y actuaciones (tercer nivel).

- La norma supone la oportunidad de realizar un chequeo del estado de salud del sistema de gestión de documentos. Las conclusiones de este chequeo facilitan la identificación de oportunidades para un aumento de la calidad de los servicios –lo que repercute en una mayor rentabilidad-, y reducen la exposición de la organización a riesgos.

- La norma tiene una orientación especial hacia temas de responsabilidad, rendición de cuentas, reducción de riesgos y generación de un marco de confianza. Todo ello contribuye a prevenir desastres y al esclarecimiento de responsabilidades de todo tipo.

- La norma proporciona evidencia exacta de las actividades de una organización, lo que es esencial en la creación de un marco de confianza, que se consigue cuando podemos probar el funcionamiento cotidiano del sistema de gestión de documentos de manera permanente a lo largo de la vida del documento (lo que la norma contempla bajo los conceptos de “trazabilidad” y “auditoría”).

- La norma entiende la gestión documental como un proceso compartido y extensible a toda la organización. Por un lado, integra la gestión de los documentos en los sistemas y procesos de trabajo de la organización, sirve de soporte a las actividades y decisiones y asigna responsabilidades a cuantos participan en ella. Por otro lado, la norma colabora eficazmente en el análisis de los procesos de la organización, al objeto de reducir los documentos innecesarios y hacer accesible la información que sí es útil.

- En el entorno electrónico, la norma proporciona un grupo claro de principios para la gestión de los documentos electrónicos (conocidos como “e-documentos”), entre los que destaca que la intervención archivística se inicia en la etapa de diseño de los procesos y procedimientos de los que son evidencia.

- La norma, en definitiva, puede asegurar que las organizaciones llevan a cabo sus actividades de manera ordenada, responsable y correcta, gracias a los documentos referentes a la definición de políticas, procedimientos, guías, directivas y documentos de actuación.

LA BIBLIOGRAFÍA ANGLOSAJONA RECURRE AL CASO ENRON /ARTHUR ANDERSEN, COMO PARADIGMA DE LO QUE, ANTE DETERMINADAS DECISIONES Y PRÁCTICAS CORRUPTAS, PODRÍA PONERSE DE MANIFIESTO MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE LA NORMA: LA

IMPORTANCIA DE LA RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS. VALGA DECIR QUE NO ES ALGO DETERMINANTE, PERO ENTIENDO QUE EL EJEMPLO ES VÁLIDO PARA NUESTRO DISCURSO.

Todo el mundo recuerda, siquiera vagamente, el nombre de ENRON. Pasó de ser la primera empresa del mundo del sector de la energía, a desaparecer. ¿Cómo pudo llegar a ocurrir algo así?

La empresa había estado engañando a los inversores, publicando unos beneficios en unas cuentas que, bien hechas, sólo podrían reflejar pérdidas. Y ello para engañar a más accionistas y empresas financieras y obtener de este modo algo más de aliento financiero con que continuar hasta que los tiempos fueran mejores. ENRON falsificó sus cuentas durante años, y luego se hundió llevándose los planes de pensiones de sus empleados y el dinero de muchos inversores.

Su desaparición arrastró a Arthur Andersen. El fundador de la empresa Arthur Andersen era un hombre estricto en la aplicación de las normas contables, y su celo y honradez fue signo de distinción de la compañía desde 1913. Una reputación que no murió con su creador, en 1947. Leonard Spaceck, que había comprobado que los altos criterios morales de su antecesor eran el mismo fundamento del éxito comercial y económico de la empresa, mantuvo siempre su ejemplo. Un camino que llevó esta pequeña empresa a ser una de las cinco grandes del mercado de la auditoría.

Desde finales de los 80 algo comenzó a cambiar, porque de cuando en cuando se producían denuncias de mal comportamiento, que en otro tiempo hubieran sido considerados inconcebibles. En cualquier caso no parecían suficientes como para erosionar el prestigio asociado al nombre de la empresa, que al fin y al cabo era el de su intachable fundador.

Pero el caso ENRON pudo con ella.

ENRON se había embarcado en un engaño fenomenal, y Arthur Andersen no sólo no lo denunció, sino que colaboró eficazmente con el fraude, llegando al punto en que estos auditores se dedicaron a destruir documentación relacionada con las actividades fuera de balance de ENRON una vez comenzada la investigación judicial. El resultado de la actuación de la empresa fue que, en agosto de 2002, entregó la licencia de actividad. Arthur Andersen faltó a su divisa (“piensa claro, habla claro”) y a las normas morales, que son el entramado invisible, pero imprescindible, de la convivencia pacífica, y por tanto del libre mercado. A causa

de ello, desapareció. Ninguna empresa querría acudir de nuevo al sello de Arthur Andersen para demostrar la veracidad de sus cuentas.

Fuente: Bob McLean: "The ISO 15489 imperative".- En: The Information Management journal. ISSN 1535-2897. -- Prairie Village (Kansas) : Arma International. -- V. 36, n. 6 (nov.-dec. 2002), p. 25-31.

Aplicación en las universidades españolas de la norma UNE-ISO 15489:2006 de gestión de documentos. Recomendaciones

De acuerdo con el marco que estamos desgranando, nos queda por último formular algunas consideraciones respecto a qué deben hacer los archivos universitarios para adaptarse a los preceptos de la norma internacional. Hay que señalar que existen archivos universitarios españoles que cumplen ya hoy los requisitos fundamentales que establece la norma UNE-ISO 15489.

A la luz de los datos que proporciona el documento "Encuesta sobre la situación de los archivos universitarios españoles: informe de resultados. Noviembre-diciembre de 2006", elaborado por la Conferencia de Archiveros de las Universidades Españolas, las recomendaciones al respecto podrían sintetizarse en las siguientes:

- La gestión documental debe regirse de acuerdo con un marco regulador o política institucional específicos. Este marco debería ser adoptado y respaldado al nivel más alto, promulgado, transmitido e implantado en toda la organización, con responsabilidades sobre su cumplimiento, reservando un papel coordinador al archivo universitario como responsable del sistema.
- Los archivos universitarios, en el ejercicio de sus competencias, deben definir, proponer a los órganos de dirección e implantar un sistema de gestión de documentos y archivos que integre los instrumentos y los procesos documentales establecidos como requisitos por la norma internacional.
- Los archivos universitarios deberán dotarse de los recursos en tecnología necesarios de acuerdo con los requisitos de gestión documental (UNE-ISO 15489, modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos de la Unión Europea – MoReq).

- Los archivos universitarios deberán llevar a cabo un plan de formación adecuado, orientado a todos cuantos tienen responsabilidades en la creación y gestión de documentos en la Universidad (administrativos, diferentes niveles de responsables de gestión universitaria).

- Los archivos universitarios deberán culminar los procesos de identificación y valoración de series documentales, asociadas a los procedimientos de creación de los documentos en las unidades de origen y en estrecha colaboración con éstas. Sólo así será posible la determinación de los documentos que deberían crearse en cada proceso de actividad, así como la información que deben incluir, y la decisión sobre la forma en que los documentos deberían ser creados e incorporados al sistema, y las tecnologías a utilizar. La valoración de los documentos deberá hacerse teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Evaluación de los riesgos derivados de la ausencia de documentos que testimonien las actividades realizadas
- Conservación de los documentos y accesibilidad a lo largo del tiempo
- Cumplimiento con los requisitos legales y reglamentarios, normas aplicables y política de la organización
- Garantía de conservación de los documentos en un entorno seguro
- Garantía de que los documentos sólo se conservan durante el período de tiempo necesario o requerido

- Los archivos universitarios deberán orientar su estrategia en conseguir que el proceso de gestión de documentos sea reconocido como un proceso de trabajo compartido por todos, e integrado en el resto de procesos de trabajo de la Universidad (gestión del personal, gestión económica, gestión de las infraestructuras, gestión académica, gestión de la investigación).

- Los archivos universitarios públicos deberán afrontar, con carácter inmediato y en aquello que les competa, el reto del documento electrónico teniendo como punto de referencia la legislación que regula la e-administración (en especial la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos). El impacto de esta regulación es tan amplio, que previsiblemente las universidades crearán grupos de trabajo pluridisciplinarios al objeto de perfilar proyectos concretos relativos a la creación y gestión de documentos electrónicos. Está claro que los archivos universitarios deberán participar de manera destacada en esos equipos, habida cuenta de que la Ley supone un auténtico punto de inflexión en la práctica documental de las Administraciones Públicas.

Entiendo que los contenidos más relevantes de dicha Ley, en clave de gestión de documentos, son los siguientes:

- Derecho de los ciudadanos a no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas (art. 6.2 b).
- El ciudadano tiene derecho a la conservación en formato electrónico por las Administraciones Públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente (art. 6.2 f).
- Cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad (art. 9.1).
- Los sistemas de firma electrónica deberán garantizar la autenticidad e integridad de los documentos electrónicos (art. 13.1).
- Posibilidad de que las Administraciones Públicas obtengan imágenes electrónicas de documentos privados, aportados por los ciudadanos a través de los procesos de digitalización siempre que se garanticen su autenticidad, integridad y conservación del documento imagen, mediante sello electrónico (art. 30.3).
- Podrán eliminarse documentos originales en papel cuando se hayan hecho copias electrónicas, con las condiciones que cada Administración establezca (art. 30.4).
- Definición de expediente electrónico como “conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan” (art. 32.1).
- Foliado de expedientes e índice electrónico. Probabilidad de que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos (art. 32.2).
- Aplicación de criterios de simplificación administrativa: aplicación de medios electrónicos a los procesos de trabajo y la gestión de procedimientos y de la actuación administrativa (art. 33.1).

- Todos los procedimientos deberán estar adecuados a esta Ley a fecha 31 de diciembre de 2009 (disposición final 3ª).

Es evidente que los archivos universitarios deben colaborar activamente en la aplicación de la ley, recurriendo en todo caso a lo establecido como requisitos documentales por organismos de reconocido prestigio internacional y que actúan como estándares para la organización de los documentos, singularmente los generados en soporte electrónico, y su conservación. El objeto último no es otro que el mantenimiento a largo plazo de la autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad de los documentos, como evidencia de las actividades de la institución universitaria.

En Murcia, a 28 de noviembre de 2007.