

**Desarrollo de las normas archivísticas en latinoamérica en torno a los temas de inspección, vigilancia y supervisión, para el seguimiento y control de la función archivística**

Development of archivistic standards in latin america around inspection, surveillance and supervision themes, for the monitoring and control of archivistic function

Aida Luz Mendoza Navarro<sup>1\*</sup> <https://0000-0002-9716-1753>

<sup>1</sup>Universidad Católica Sedes Sapientiae, Facultad de Ciencias de la Educación y Humanidades. Perú.

\*Autor para la correspondencia: [aidaluzmn@gmail.com](mailto:aidaluzmn@gmail.com)

**RESUMEN**

La autoría hace un análisis comparativo entre las normas y actividades de evaluación de los archivos sujetos a las leyes sobre la materia de Colombia, México y Perú. A través de la normativa técnica y las actividades desarrolladas por los archivos generales de la Nación de los países indicados se dirige a analizar comparativamente como se cumple, a través de la normativa con las exigencias archivísticas para que los documentos de los archivos se mantengan en condiciones de su conservación y funcionamiento que le permitan un servicio son de calidad de la información. La autora destaca que los mecanismos de medición de resultados en cualquier organización se ejercen a través del control y la finalidad su aplicación es contribuir a alcanzar los objetivos adoptando las medidas que conduzcan a superar los riesgos o debilidades encontrados en la gestión administrativa.

**Palabras clave:** archivos; control; auditoría; inspección; vigilancia supervisión.

**ABSTRACT**

The authorship makes a comparative analysis between the norms and evaluation activities of the archives subject to the laws on the matter in Colombia, Mexico and Peru.

Through the technical regulations and the activities carried out by the general archives of the Nation of the indicated countries, it is directed to comparatively analyze how it is fulfilled, through the regulations with the archival requirements so that the records of the archives are kept in good condition. of its conservation and operation that allow a service are of information quality.

**Dossier Monográfico**

The author highlights that the mechanisms for measuring results in any organization are exercised through control and the purpose of its application is to contribute to achieving the objectives by adopting the measures that lead to overcoming the risks or weaknesses found in administrative management.

**Keywords:** archives; control; audit; inspection; surveillance supervision.

Recibido: 06/06/2020

Aceptado: 01/08/2020

## **INTRODUCCIÓN**

Para nadie es novedad que los problemas que aquejan a los archivos son cuantiosos y diversos. La tarea de los archiveros es hacer lo posible para resolverlos aplicando medidas que permitan superarlos o por lo menos minimizarlos para alcanzar las metas y objetivos que todo archivo como unidad orgánica debe lograr. En esa línea, los archiveros acuden a una serie de herramientas o actividades que le permiten la atención de los archivos, así tenemos la aplicación de normas técnicas, las mejoras en las instalaciones para el almacenamiento de los documentos tanto en soporte de papel como electrónico, equipos necesarios para diversos fines del archivo y sus documentos, infraestructura física y tecnológica, y quizás la más importante y fundamental es lograr un presupuesto suficiente para atender todo lo que acabamos de anotar.

Para verificar si lo que afirmamos es adecuado y cumple con las exigencias archivísticas de los documentos, cómo conocer si las condiciones de su conservación son óptimas, si el funcionamiento técnico y el servicio son de calidad para un óptimo acceso a la información, tenemos que revisar cómo se encuentra el conjunto de medidas aplicadas mediante procesos que nos lleven a tomar conocimiento de cada una de las necesidades archivísticas que determinen si existen o no esas medidas o en que nivel de aplicación se encuentran. En este punto surge la necesidad de hacer una inspección, vigilancia, supervisión, o auditoría de archivos, que no es otra cosa que realizar una acción de control para verificar si la realidad encontrada corresponde con las necesidades y óptimo funcionamiento del objeto de la acción de control, que para el caso que nos ocupa son los archivos y sus documentos.

En adelante nos referiremos, precisamente, a la acción de control como el término que, para efectos de este documento, abarca la vigilancia, inspección, supervisión y auditoría de los archivos.

## **DESARROLLO**

## **Herramientas de control**

Los mecanismos de medición de resultados en cualquier organización se ejercen a través del control. La finalidad de su aplicación es contribuir a alcanzar los objetivos planteados adoptando las medidas que conduzcan a superar los riesgos o debilidades encontrados en la gestión administrativa. En la misma forma se puede proceder respecto del funcionamiento de los archivos de la organización como parte de un todo integral que se dirige a cumplir con las metas propuestas, superando los obstáculos que desvíen su cumplimiento y los objetivos archivísticos propuestos de acuerdo con el plan de trabajo definido para todos los archivos de la organización y de las políticas institucionales sobre el tema.

Para Ernesto Jara el control aparece como un sistema que posibilita lograr información para tomar decisiones, evaluando los resultados de acuerdo con los hallazgos encontrados para tomar medidas correctivas con la finalidad de alcanzar, los propósitos previamente establecidos (2009).

En este contexto, lo primero será determinar el alcance de la auditoría respecto del o los archivos que comprenderá la acción de control y establecer los métodos que se aplicarán, además de los criterios que se utilizarán para el desarrollo de todo el proceso, entendiéndose también el monitoreo o seguimiento de la aplicación de las medidas correctivas.

Los controles, llámese auditoría o supervisión de los archivos se desarrolla con algunas diferencias entre los países donde se han puesto en práctica. Es recomendable utilizar esta valiosa herramienta como un recurso a nivel institucional (auditoría interna) y entre los organismos responsables de la política archivística (auditoría externa) porque permite detectar los aspectos fuertes y débiles de los sistemas de archivos o de gestión documental para ir perfeccionando el quehacer archivístico en su integridad.

### **Panorama de la actividad de control de archivos en Latinoamérica**

En la legislación y normativa técnica especializada que sostiene legalmente a la mayoría de los archivos nacionales o generales de la nación de Latinoamérica podemos encontrar disposiciones sobre, supervisión o inspección de los archivos como su competencia.

A manera de referencia tenemos: Argentina en su Ley 15930, artículo 3, inciso e), promulgada el 10 de noviembre de 1961 (Ministerio de Educación) establece la inspección de los archivos administrativos para el traslado de documentos de las entidades públicas en concordancia con el artículo 4 de la misma ley; lo mismo sucede con Ecuador que de acuerdo con su Ley de Sistema Nacional de Archivos (SNA) cuenta con una Inspectoría de Archivos; México tiene en vigencia una Guía de Auditoría Archivística, esta actividad de control se ve reforzada actualmente con la Ley General de Archivos (Diario Oficial de la Federación) En el artículo 12 se establece que los órganos

**Dossier Monográfico**

internos de control vigilarán el estricto cumplimiento de la ley, de acuerdo con sus competencias e integrarán auditorías archivísticas en sus programas anuales de trabajo.

En el Perú, en enero del presente año se derogó la Directiva N° 01-93-AGN/DNDAA aprobándose la N° 007-2019-AGN/DDPA para la Supervisión en Archivos de las Entidades Públicas, según la RJ N° 027-2019-AGN/J de 24 de enero del 2019. (AGN Perú,) El Decreto Supremo 008-92-JUS (DS) Reglamento de la Ley 25323 del SNA en su artículo 10, inciso d) le encarga al AGN, entre otras funciones, la supervisión de los archivos integrantes del SNA, sin embargo, los antecedentes de esta norma datan de los años 80 y ha sido modificada en dos oportunidades.

Colombia realiza el control a través del Grupo de Inspección, Vigilancia y Control (AGN Colombia) de acuerdo con la Ley N° 594, General de Archivos, Título VIII Control y Vigilancia de los archivos del Estado (AGN, Colombia), mientras Costa Rica en su Ley 7202 del SNA, artículo 23, inciso j) confiere a la dirección del Archivo Nacional la facultad de “Inspeccionar y asesorar en archivística a los archivos administrativos públicos, y a los privados y particulares, cuando estos lo soliciten. (AN Costa Rica) Aquí tenemos que hacer una salvedad en el sentido que la inspección se realiza a solicitud de parte.

Como normas técnicas emitidas por el AGN tenemos las de México y Perú tal como lo mencionamos líneas arriba, mientras que Colombia cumple con las inspecciones sobre la base de indicadores y aunque no se ha formalizado como una norma técnica en tanto corresponde a un programa anual que se renueva cada año, determina los parámetros de inspección o evaluación y hace la medición de responsabilidades.

### **¿Auditoría o supervisión en los archivos? Casos de Colombia, México y Perú**

Tanto México como Perú cuentan con normas específicamente dirigidas a la función de control de archivos, y Colombia con un Plan de Inspecciones de programación anual. En la tabla presentamos un cuadro explicativo-comparativo de las actividades de control realizadas o impulsadas desde los archivos nacionales o generales de la nación.

**Tabla.** Actividades de control de Colombia, México, y Perú (comparación)

**Desarrollo de las normas archivísticas en latinoamérica en torno a los temas de inspección, vigilancia y supervisión, para el seguimiento y control de la función archivística**

**Dossier Monográfico**

<b>Elementos de comparación</b>	<b>Colombia</b>	<b>México</b>	<b>Perú</b>
Objeto de la norma	Plan Anual de Inspección y Vigilancia <sup>1</sup>	Auditoria de archivos	Supervisión de archivos
Objetivo	Establecer las metas, procesos y cronograma que permita verificar el cumplimiento de la normatividad de las entidades que conforman el SNA	Herramienta de trabajo que permita a los Órganos Internos de Control verificar y evaluar los procesos archivísticos dentro de un Sistema Institucional de Archivos	Regular y uniformizar el ejercicio de la supervisión las entidades públicas en el marco de aplicación de las normas archivísticas
Ámbito de aplicación	Entidades del Estado y documentos de privados declarados de interés cultural.	Aplicable a todos los archivos de dependencias y entidades de la A Pública Federal	Todas las organizaciones públicas a nivel nacional
Encargado de aplicación	Grupo de Inspección, Vigilancia y Control del AGN	Órganos de Control Interno	El supervisor es un, funcionario de archivo del AGN
Espacio de aplicación	Externa	Interna	Externa
Ejecución	Indagación verbal Encuestas y cuestionarios. Observación directa Revisión selectiva Documentales (Evidencias del proceso de GD) Fuentes de consulta (papeles de trabajo)	Entrevista en sitio, inspección física, revisión de documentos y registros. Metodología basada en las mejores prácticas y estándares internacionales, aplicación de cédulas analíticas.	Recogida de información, visita del supervisor a entidad supervisada, aplica cuestionario, emisión de Informe Técnico al AGN Entrevista y atención de la supervisión: archivero de la entidad
Ítems específicos a evaluar	Instancia asesora en materia Archivística Instrumentos Archivísticos (TDR, CCD, y otros) Capacitación Correspondencia Sistema integrado de GD Disposición de documentos Contratos de servicios archivísticos Documentos electrónicos	Niveles de gestión documental:  Nivel estructural Nivel documental Nivel normativo	Personal que labora en Archivos Locales y equipos de archivos Documentos e instrumentos de gestión archivística Fondo documental Procesos y procedimientos técnicos archivísticos Comité Evaluador de Documentos

Fuente: Elaboración propia.

Como podemos apreciar de los resultados de la tabla, México aplica la actividad de control a los archivos a través de una auditoria interna ejecutada por los órganos encargados del control interno de cada una de las entidades públicas, mientras que Perú y Colombia lo hacen a través de los funcionarios de los archivos nacionales.

### **Dossier Monográfico**

En la auditoría interna que hace México es la misma entidad la encargada a través de su Órgano Interno de Control (OIC) de hacer las verificaciones bajo las disposiciones normativas establecidas por el organismo superior de archivos, con la finalidad de verificar el cumplimiento de cada una de las especificaciones que la misma norma establece. Entendemos que es facultad del OIC de cada dependencia aplicar la auditoría de archivos de manera similar a la auditoría administrativa o gubernamental. Eso significa que los resultados de evaluación o hallazgos son presentados a la misma entidad para que proceda a implementar las medidas correctivas por lo que la auditoría queda en el ámbito técnico del órgano de control y se aplica con los elementos propios de esa unidad orgánica. Resulta interesante la intervención del OIC porque utiliza la metodología especializada en auditoría administrativa aplicada a los archivos con las variantes que la naturaleza, procesos y procedimientos de archivo exige. La Guía de México establece los parámetros de evaluación para determinar las medidas correctivas. Esto podría entenderse que no responde a las necesidades archivísticas en estricto en tanto la Guía no puede entrar en elementos técnicos específicos, sin embargo podemos agregar a ese razonamiento como una ventaja la aplicación del control como un acuerdo a tenor de la Ley General de Archivos indicada líneas arriba, con la metodología del especialista de control, y al tratarse de una auditoría interna garantiza la objetividad del proceso porque los evaluadores no tienen relación con los responsables de los archivos, no hay vinculación directa con las unidades auditadas.

Adicionalmente, tratándose de una auditoría interna de la propia organización, podría entenderse que no es un tercero imparcial, pero debemos destacar que se trata de un órgano que no es el archivo, esta situación puede ofrecer mayor confianza sobre los resultados respecto a una actividad realizada por el propio archivero, que no tratamos de minimizar respecto de su objetividad y no ponemos en duda, sí así fuera, pero al ser aplicada la auditoría por un órgano diferente al archivo, ofrece confianza ante las autoridades superiores de la organización. De otro lado, los OIC tienen esa labor respecto de la gestión administrativa y principalmente de la gestión presupuestaria, por lo tanto, la objetividad queda garantizada. Por lo tanto, no podemos cuestionar de ninguna manera, la actuación del equipo de auditoría interna del OIC, en el entendido que actúa con la finalidad de lograr los mejores resultados para la superación de los errores o riesgos encontrados, garantizando antes bien, que la autoridad superior proceda a atender lo que se requiere para la completa superación de las observaciones a que hubiera lugar y adoptar las medidas correctivas, así como para implementar las correspondientes recomendaciones.

La auditoría externa es la realizada por personal que no es de la entidad, son los casos de Perú y Colombia que aplican la evaluación a través de funcionarios de los archivos nacionales. Por disposición legal los archivos en alusión tienen competencia para realizar la actividad de control como

## **Dossier Monográfico**

también tienen competencia para normar esa actividad. A diferencia de México el control es aplicado por los archivos nacionales, cuyo personal previa notificación o cronograma anual establecido, hace las visitas correspondientes para evaluar la situación de los archivos de la organización sujeta a control. Debemos mencionar que la esencia del control no es detectar posibles deficiencias del funcionamiento de los archivos, sino verificar que estos funcionen de acuerdo con las normas archivísticas, principios, procesos y procedimientos de archivo en concordancia con las especificaciones de los documentos orientadores de la actividad de control, para el caso del Perú, la directiva de Supervisión y para el caso de Colombia el Plan de Verificación. Ambos países realizan la actividad en consonancia con las disposiciones del SNA que dirigen con el fin, entendemos, de lograr el correcto funcionamiento del sistema, así como su consolidación.

Aunque en el caso de Colombia la actividad cuenta con indicadores de medición que permiten acercarse a los mecanismos de los especialistas de control, la actividad no está formalizada como un documento de gestión normativo en estricto para todas las actividades de control en general, sino que es establecido para cada año en una programación de acuerdo con las funciones del AGN, sin embargo debemos resaltar que la aplicación de la actividad de control es muy cercana a las técnicas de auditoría tal como se percibe en el numeral 7 del Plan Anual de Visitas de Inspección, Vigilancia y Control, (AGN Colombia, s/n) que se aplica de acuerdo a cada uno de los ítems especificados en el Plan. En el caso del Perú, la supervisión, igualmente, es realizada íntegramente por un archivero del AGN y también se formula un cronograma de visitas cada año, pero debemos enfatizar que la acción de control no se aproxima ni en lo mínimo a las técnicas de auditoría propiamente al no contar con indicadores de medición, entre otros elementos propios de una auditoría.

### **Cuándo se debe aplicar el control y por qué**

La experiencia de México no establece específicamente el momento de la aplicación de la actividad de control, mientras que, en Perú y Colombia, se determina en una programación anual. Quizás una limitante para los Archivos de Perú y Colombia es el número de profesionales con experiencia y suficientemente preparados para ejecutar la programación de las visitas. Hay que considerar la dimensión de la administración pública con un número cuantioso de organismos que habría que visitar cada año, lo que resulta impracticable de cubrir al 100%; mientras México tiene la ventaja de actuar a través de los OIC de cada entidad pública lo que le permite asegurar una cobertura mayor, siempre que los órganos de control incluyan en su programación la Auditoría Archivística de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Archivos de México que sostiene su ejecución, como lo señalamos líneas arriba. En nuestra opinión, es de la mayor importancia que el AGN de México impulse la

**Dossier Monográfico**

ejecución de una de sus políticas de atención sumamente necesarias para los archivos públicos de la gestión gubernamental incluyendo la actividad de control de los archivos en cada uno de los organismos públicos.

Al margen de la experiencia de los países de nuestro análisis y las oportunidades en el tiempo de aplicación de la actividad de control, es posible o recomendable identificar algunos momentos clave de atención del control archivístico:

- a) Cuando la entidad se encuentra en proceso de aplicación de la gestión de calidad, lo que implica la necesidad de contar con sistemas de gestión documental en términos, precisamente, de calidad. Por lo general ocurre que tanto las entidades públicas como privadas cuando deciden aplicar procesos de calidad sobre la base, por ejemplo, de ISO 9001, se olvidan que para la obtención de un certificado de gestión de calidad, es fundamental contar con un sistema de información eficiente y eficaz; luego se dan cuenta de que la gestión documental es parte de ese sistema, pero no fue parte del proceso de gestión de calidad en el momento de tomar la decisión para llegar a certificar. Entonces, se presenta propicia la oportunidad de aplicar la actividad de control para verificar si el Sistema Institucional de Archivos (SIA) y como parte de él, el Sistema de Gestión Documental (SGD) responden a las exigencias de calidad que la institución pretende.
- b) Cuando no se cuenta con un SIA. Es el momento de aplicar el control archivístico para tomar las medidas correctivas que impulsen su creación e integración a los propósitos del sistema de gestión de calidad, tendiendo a la institucionalización de un SIA y un SGD en soporte de papel o mejor aún –para responder a las exigencias de estos tiempos en materia de gestión documental y servicio de la información– un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA)
- c) Cuando se detecta –quejas o reclamos de acceso a la información– por parte de los usuarios internos o externos por deficiencias del servicio. Este tipo de circunstancias requiere que se considere la necesidad de evaluar la situación para poder detectar los problemas de gestión o funcionamiento a fin de llegar a conocer su origen y aplicar las medidas correctivas que correspondan. En cierta medida este tipo de actividades de control, por su oportunidad, son recomendables, debido a que se logra revertir un problema que está afectando el funcionamiento del archivo o los archivos, y se puede revertir sin que el problema se convierta en un tema crítico de mayor gravedad.

**Dossier Monográfico**

- d) Cuando la entidad se encuentra en proceso de desarrollo productivo, mejora de su imagen, programas de inversión o financiamiento, si se trata de entidades privadas; y cuando las entidades públicas se encuentran implicadas en la implementación de programas de Modernización del Estado que señale atención de medidas urgentes como simplificación administrativa, transparencia, rendición de cuentas, protección de datos, lucha contra la corrupción, gobierno abierto, datos abiertos, etc. En algunos casos la entidad a cargo de la implementación de estos programas requiere resultados en el corto plazo, para ello es fundamental contar con información para la toma de decisiones, ergo, los documentos serán los que provean esa información y para ello los archivos deben funcionar como corresponde, con todas las técnicas archivísticas y la seguridad en la conservación de los documentos durante todo su ciclo vital. Una actividad de control para que los archivos funcionen en consonancia con las necesidades de información para el cumplimiento de metas establecidas como líneas de acción desde el gobierno, debe enfatizar en la necesidad de que cada organismo cuente con un SIA, un SGD o un SGDEA en correcto funcionamiento. El debido y oportuno control contribuirá a corregir lo necesario para poder lograr un servicio de calidad y cumplir con las tareas encomendadas por disposiciones gubernamentales en los plazos previstos.

No obstante que la actividad de control es una necesidad, no siempre se percibe como tal. En cualquier organización cuando se anuncia que se aplicará el proceso de control, lo primero que ocasiona es el temor a ser evaluado porque se piensa que se detectarán errores que deriven en responsabilidades de los encargados de los archivos, pero debería asumirse como una oportunidad muy beneficiosa porque deberíamos considerar las observaciones alcanzadas como alertas que nos ayudarán a mejorar para poder encaminarse a superar las deficiencias que impiden el buen funcionamiento de los archivos. Es mucho más conveniente aplicar las medidas correctivas para encausar nuestro trabajo que continuar en un estado que pone en peligro un activo tan valioso como los documentos de una organización pública o privada. En archivos, los errores sin corregir a tiempo pueden conducir a fatales consecuencias respecto de la conservación e integridad de documentos valiosos para el funcionamiento de cualquier organización.

En cuanto al por qué se debe aplicar el control en los archivos, podemos afirmar, en principio que de los resultados de su aplicación tendremos más orden y mejoras en el tratamiento de los documentos de archivo que nos conducirá a la eficiencia en el manejo del archivo, lo que redundará en un mejor servicio a los usuarios.

### **Dossier Monográfico**

Tenemos que ver al control siempre desde el punto de vista positivo por los resultados que brinda, si estos son desfavorables se tomarán las medidas correctivas, se corrige para hacerlo mejor a la vez que enriquece a quienes tienen la responsabilidad de la ejecución de los procesos archivísticos y de todo lo que significa llevar a los archivos a un excelente funcionamiento. Si los resultados son favorables mucho mejor, además será un incentivo para el personal que seguirá mejorando su desempeño poniéndose metas expectantes de optimización en el trabajo archivístico porque siempre habrá algo por perfeccionar.

El ejercicio del control, además de detectar errores que se deben superar, también aporta recomendaciones que ayudarán a la mejora de los archivos. Estos, desde el momento que se desprenden de los hallazgos y riesgos detectados durante el ejercicio del control, se basan en buenas prácticas como valor agregado de la acción de control para su implementación efectiva, siempre que los ejecutores de las recomendaciones sean profesionales muy bien preparados y cuenten con la experiencia necesaria para adoptarlas de acuerdo a rigurosas exigencias archivísticas.

La acción de control en archivos, interna y externa, se va convirtiendo en una herramienta muy valiosa para los archivos como lo hemos apuntado, pero además se suma como una herramienta de gestión que contribuye al logro de metas y objetivos en materia de archivos. Como podemos apreciar, qué lejos estamos del empirismo que imperó en Latinoamérica hace muchas décadas en los archivos por falta de preparación Archivística y oportunidades. Progresivamente se han ido perfeccionando las técnicas de tratamiento de los archivos, por supuesto siempre apegados a lo que significa no alejarse de la esencia de la Archivística y de los paradigmas hace tantos años establecidos por los más connotados especialistas de archivos a nivel internacional.

De acuerdo con lo desarrollado hasta este punto, podemos inferir que la auditoria de archivos es un terreno sobre el cual aún no se profundiza en la medida que su aplicación demanda, y más aún cuando se trata de la auditoria archivística en los SGDEA donde falta mucho por trabajar, sin dejar de mencionar las auditorias de orden estrictamente informático o de infraestructura informática donde se ha avanzado significativamente, las hay y funcionan, a nuestro modo de ver, satisfactoriamente. Sin embargo, consideramos que la auditoria archivística de la gestión documental en medios electrónicos, es una especialización donde tenemos un campo muy amplio por investigar. No solo se trata de recoger información para determinar si el sistema funciona correctamente desde el punto de vista electrónico o de recoger evidencias para evaluar el funcionamiento del software, sino de verificar con exactitud y garantía incuestionable si los documentos de archivo en el sistema mantienen su calidad de auténticos, o si se encuentra en riesgo su conservación a largo plazo, si la cadena de custodia se cumple, si los procesos archivísticos se realizan de acuerdo con la teórica y práctica archivística, si no se ha puesto

## Dossier Monográfico

en riesgo la protección de datos, si los accesos controlados de determinados documentos no fallan, si los metadatos son los que se requieren en estricto, etc. ISO 30301 ha avanzado en el tema y se manejan elementos como conformidades/no conformidades, acciones correctivas y riesgos/oportunidades de mejora, sin embargo, en nuestra opinión se podría continuar con el tema para ampliar su alcance con una normativa y metodología específicas para la auditoría archivística integral de un SGDEA debidamente certificado que mantenga las garantías de confianza en todo momento.

### **Supervisión, vigilancia, inspección o auditoría**

La supervisión, según Josefina Hernández procede del latín *super* y *videre*, que significa “ver por encima”. La definición se encuentra en diferentes diccionarios como “la actividad de vigilancia e inspección superior de una actividad”.(1997)

Vamos a comprender vigilancia e inspección en conjunto como supervisión dejando sentado que se trata de tareas técnicas muy especializadas de control, para el caso que nos ocupa, de los archivos.

La supervisión en los archivos se realiza con el fin de verificar que se estén utilizando de manera adecuada los elementos que se requieren para que los procesos archivísticos se cumplan de acuerdo con la normativa existente en materia de archivos. Tiene que ver con la verificación del cumplimiento de metas y objetivos planteados, del estado de conservación de los fondos documentales, de la existencia de instrumentos de gestión archivística, de equipos, herramientas y presupuesto asignado para el funcionamiento óptimo de los archivos, entre otros temas a cuál más importante, que en forma directa o indirecta intervienen en lograr archivos al servicio de los usuarios en las mejores condiciones. Hasta aquí no encontramos diferencia sustancial con la auditoría.

Para Piattini y Del Peso:

- “Conceptualmente la auditoría, toda y cualquier auditoría, es la actividad consistente en la emisión de una opinión profesional sobre si el objeto sometido a análisis, presenta adecuadamente la realidad que pretende reflejar y/o cumple las condiciones que han sido prescritas”. (2001)
- Carlos Flores señala que: “Un sistema de Auditoría Archivística (SAA) es un conjunto operativo de métricas, normas, estándares, evidencias, verificadores y evaluadores que nos permite poder controlar la Gestión Documental y la Administración de Archivos”. (2019)

De acuerdo con las definiciones acotadas, encontramos que el objetivo de la auditoría al determinar cuáles son las deficiencias o irregularidades del objeto de la acción de control, mediante la aplicación

### **Dossier Monográfico**

de una serie de elementos estandarizados, medición de indicadores, métricas etc., busca no solo describir lo faltante sino que va más allá hacia el descubrimiento de lo que acontece en los diferentes archivos: gestión, central e histórico; en un SIA o en un SGD-SGDEA de una entidad y establece las medidas correctivas y recomendaciones con la finalidad de superar los problemas. Por lo tanto, la diferencia respecto de la supervisión radica en la metodología para obtener resultados que son producto de las mediciones realizadas para corregir, mientras que la supervisión se basa en la observación del supervisor especializado y su experiencia para ayudar a superar, orientar o guiar en la solución de los problemas que afectan al objeto evaluado. No trabaja en estricto con indicadores, métricas o estándares, aunque podría utilizarlos. La inspección, como en el caso de Colombia, puede utilizarlos acercándose más a una auditoría.

Tanto el supervisor como el auditor deben contar con la experiencia necesaria para aplicar el proceso de control, además será muy valiosa su independencia y objetividad en el momento de evaluar. Ambos deben contar con la formación suficiente y disponer de los conocimientos necesarios para poder llevar a cabo la auditoría o la supervisión de manera eficiente, además de contar con los recursos y el apoyo que requieran por parte de la organización.

Si se trata de un auditor que a la vez es archivero tendrá mayores ventajas en los resultados de la acción de control frente a otro profesional que solo conoce de auditoría o de archivos. La capacitación específica será su mejor apoyo para un desarrollo eficiente del proceso.

Como es el personal de auditoría el que realiza el control en el caso de México, sería recomendable que el AGN le brinde al personal de los OIC de las entidades sujetas a control, capacitación en archivos para complementar sus conocimientos si aún no se viene haciendo, con el fin de optimizar su trabajo como profesional especializado en auditoría de archivos. En el caso de Perú y Colombia, a su formación profesional en archivos viene bien la capacitación en técnicas de control, que les ayudaría en su actividad supervisora y de inspección respectivamente.

Sobre la disyuntiva planteada en este rubro respecto de la conveniencia de una supervisión o una auditoría, en nuestra opinión la auditoría archivística especializada como otras que existen: financiera, educativa, computacional o informática, etc., al constituirse en una herramienta gerencial, contribuye a la eficacia y eficiencia del funcionamiento de los archivos cualquiera sea el tipo: gestión, central, intermedio, histórico o todos juntos en armonía con el ciclo vital de los documentos, además del SGD o el SGDEA que son parte del proceso de control.

Una alternativa es la conformación de un equipo de control integrado por archiveros y auditores en tanto la interdisciplinariedad siempre contribuye a la obtención de sólidos resultados.

### **Dossier Monográfico**

La Auditoría Archivística adquiere importancia debido a que su aplicación, con algunos elementos y técnicas propias de la auditoría administrativa y la concurrencia de normas técnicas ISO como 30301 Información y documentación; Sistemas de gestión para los documentos. Requisitos; 15489 sobre Gestión Documental. Gestión de documentos; y 19011:2018 – Directrices para la auditoría de sistemas de gestión a la tarea de control, facilita la mejora del funcionamiento de los archivos, en tanto permite su medición en términos de eficiencia y eficacia, a la vez que optimiza un flujo documental controlado desde el momento de la producción documental y su tránsito por las diferentes unidades e instancias administrativas de los documentos hasta su destino final.

Debemos mencionar como un tema de especialización, la auditoría de los sistemas electrónicos de archivo, donde podemos distinguir algunas diferencias o exigencias particulares entre la auditoría de archivos en soporte de papel y la que corresponde a los sistemas electrónicos de archivo, en particular en lo que concierne a la evaluación de determinados factores, distintos a los archivos que custodian documentos solo en soporte de papel, como: la autenticidad, la conservación a largo plazo y mientras se necesiten los documentos, los metadatos, los procesos técnicos archivísticos en sí, los requisitos funcionales archivísticos, etc. , que mencionamos líneas arriba, aun cuando los principios de archivos, los procesos archivísticos sustancialmente son los mismos, en nuestra opinión, en la auditoría de los documentos electrónicos se debe determinar un proceso de auditoría con ciertas particularidades, debido a que los factores de riesgo se presentan de manera distinta con respecto a los documentos de archivo en soporte de papel, además de la automatización de los procesos archivísticos y elementos como los metadatos o el almacenamiento de la información. De las tres experiencias revisadas, notamos que la Programación de Inspección de Colombia considera los siguientes ítems de evaluación respecto de los documentos electrónicos: Presunción de Autenticidad del documento, Integridad del documento, Disponibilidad del documento, Fiabilidad del documento, Conservación del documento, Preservación de largo plazo. (AGN Colombia)

### **Características del supervisor**

Convenimos en que el profesional o el equipo que realiza la acción de control denominada supervisión, debe poseer una sólida formación en Archivística y contar con amplia experiencia. Anotaremos algunas características que consideramos necesarias:

- a) Experiencia archivística y conocimientos de supervisión administrativa que le permita aplicarla en los archivos, a lo que se suma su formación profesional en Archivística con el fin de realizar una tarea especializada de control óptima.

**Dossier Monográfico**

- b) Habilidad para tomar decisiones respecto de problemas o casos complejos que se le presente durante la acción de control. Cada actividad realizada será una nueva experiencia para ir mejorando los métodos de supervisión sin apartarse de la normativa existente, si la hubiere.
- c) Destreza o capacidad para la distribución de las tareas del equipo de trabajo que lo acompaña, si fuera el caso, aprovechando su experiencia y conocimientos técnicos en las tareas que más domina y dónde se le necesite.
- d) Liderazgo del conductor del equipo o supervisor individual, lo que implica poseer habilidad para asumir la dirección del equipo o desplazarse con facilidad en la entidad supervisada, en el entendido que implica entrevistarse con autoridades de diverso nivel jerárquico durante la aplicación de la acción de control. Como jefe de equipo debe liderar ante sus integrantes, principalmente, con el fin de lograr cohesión y confianza de todos los miembros del equipo empezando por quien los dirige.
- e) Visión para recopilar información específica sobre la entidad objeto de supervisión, es una de las características de mayor importancia, debido a que no se puede evaluar lo que no se conoce. Los archivos de una organización tienen vinculación con todas las actividades de ella, por lo tanto, antes de la supervisión es necesario haberse informado sobre los documentos de gestión administrativa, la naturaleza de las funciones de la organización, las políticas relacionadas con la información o archivos propiamente, los documentos de gestión archivística, etc. Actualmente los portales institucionales de la gestión pública y privada, contienen, en la mayoría de los casos, la información que mencionamos, por lo que una revisión de los principales documentos de gestión, políticas y actividades de la organización, será relativamente sencilla, sin perjuicio de solicitar algunos documentos específicos a la entidad a supervisar para mejor entenderla en el momento de aplicar la acción de control, como los informes técnico-archivísticos.
- f) Gran capacidad para el análisis de los hallazgos y absolución de dudas durante el proceso de la acción de control. En archivos, muchas veces, es impracticable hacer lo que se desea por diversas limitaciones en el desarrollo de funciones. El supervisor se encontrará con una serie de argumentos o justificaciones ante las fallas que se van encontrando, es cuando hará uso de toda su capacidad para analizar y tomar decisiones respecto de lo que encuentra a fin de discernir si realmente hay justificación o no. En el momento de la supervisión, por lo general, se van dando ciertas indicaciones a manera de predictibilidad de lo que serán los resultados de la supervisión, posiblemente, el supervisado perciba lo que llegará como responsabilidades, de manera que él o los supervisores pueden adelantar algunas medidas a tomar de inmediato,

## **Dossier Monográfico**

siempre que, como señalamos al principio de este apartado, el supervisor cuente con gran capacidad para el análisis de los hechos negativos que va descubriendo.

### **Características del auditor**

Carlos Flores, en su trabajo de investigación sobre Auditoria de Archivos, recoge las características señaladas por Zhinin (2013) que debe cumplir el auditor. A saber:

- El auditor es la persona capacitada y experimentada designada por autoridad competente. (...) El auditor debe reunir, para el buen desempeño de su profesión, características como: sólida cultura general, conocimiento técnico, actualización permanente, capacidad para trabajar en equipo multidisciplinario, creatividad, independencia, mentalidad y visión integradora, objetividad, responsabilidad, entre otras. (2019)

Las características indicadas por el autor deben cumplirse de manera extensiva en el equipo de auditoria. Todos los integrantes deben contar con conocimientos técnicos propios de la auditoria para ejercer el control. En este punto, podríamos afirmar que la auditoria en archivos es especializada debido a que los factores e indicadores son específicos y diferentes a la auditoria administrativa, lo que nos lleva a deducir la necesidad de especialización en el tema por parte de los profesionales de archivos que decidan incursionar en el tema.

El proceso en sí demanda conocimientos definidos para llevar a cabo la evaluación del objeto de control: los archivos, por consiguiente, se deben seguir una serie de pasos que garanticen su correcto desarrollo bajo una metodología de trabajo que asegure resultados.

Las bondades que se derivan al contar con la supervisión o auditoria de archivos a partir de los organismos responsables de los archivos de un país, va adquiriendo relevancia en Latinoamérica, los ejemplos aún son escasos, pero los hay.

Las experiencias de Colombia, México y Perú que hemos comentado, desde nuestro punto de vista, podrían considerarse como antecedentes para extenderlas a otros países y por supuesto mejorarlas porque siempre es posible su perfeccionando. No hay límites para las posibilidades de mejora. El propósito es contribuir con los archivos, en esta oportunidad, desde el ámbito de la actividad de control desde el momento que su aplicación puede optimizar su funcionamiento al descubrirse las carencias que atraviesan los archivos y adoptar las medidas correctivas oportunamente, de manera que estas no los sigan afectando porque si las postergamos, cuando decidamos revertirlas será muy tarde.

### **Dossier Monográfico**

Finalmente, si bien, el anuncio de una actividad de control produce algún temor en los responsables de los archivos, debemos entenderla como una buena oportunidad para lograr mejoras en esas unidades orgánicas frecuentemente desprotegidas y con múltiples carencias para su funcionamiento, desde el momento que podremos corregir todo aquello que haya que corregir, por lo tanto, debemos asumir el control como la adopción de buenas prácticas archivísticas.

Se trata de incorporar medidas de mejora asumiendo que las observaciones lo que pretenden es que se atienda su superación porque están ocasionando limitaciones en el funcionamiento del o los archivos.

Hace un tiempo nos referimos a la auditoría archivística como sigue:

- Identificados los puntos fuertes y débiles, en ocasiones se recomendarán acciones novedosas para optimizar los procesos, definir líneas de acción, estrategias u otras técnicas de gestión necesarias e inclusive definir la política institucional de archivo. Además, se requiere de otros aspectos que también se deberán evaluar. (Mendoza, 2014)

En consecuencia, el control significa hacer una evaluación de los procesos técnicos archivísticos, de los requisitos de funcionamiento del SGD-SGDEA, de las políticas establecidas sobre los archivos, etc. Finalmente, lo que se logra es una mejor atención de los archivos y si las acciones de control conservan su periodicidad de aplicación habremos logrado la tan ansiada: mejora continua.

## **Las actividades de control en apoyo al acceso a la información**

Debemos destacar que toda acción de control busca, básicamente proteger los documentos de la gestión realizada y optimizar el acceso a la información mediante un servicio óptimo que permita a los usuarios contar con los documentos necesarios en el momento que los requieran.

En la actualidad el acceso a la información se verifica en la transparencia mediante la puesta al servicio de la información de las actividades de gobierno e igualmente su utilidad para que los funcionarios rindan cuentas documentada de la gestión realizada. En la misma línea, en los últimos años surgen los conceptos de gobierno abierto y datos abiertos que los países vienen atendiendo de acuerdo a compromisos internacionales que son incluidos en las actividades gubernamentales. Tanto Colombia, como México y Perú son parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (Naciones Unidas, en línea) y en sus planes de acción las actividades sobre acceso a la información con el fin de consolidar espacios de participación y mecanismos de trabajo colaborativo entre los ciudadanos y los gobiernos les son comunes.

### **Dossier Monográfico**

Las actividades de control dirigidas en términos generales a la mejora del funcionamiento de los archivos, a vigilar que el tratamiento de los documentos se realice de manera profesional y se protejan los testimonios documentales de la gestión pública sitúan al control como una herramienta aliada para lograr un servicio de calidad en los archivos que apoya la conservación integral de los documentos para cumplir con los ciudadanos antes sus requerimientos de información.

## **CONCLUSIONES**

Cualquiera sea la naturaleza de la actividad de control, llámese supervisión, inspección o auditoría siempre será recomendable su aplicación a efectos de mejorar la situación de los archivos.

Como normas técnicas de control podemos mencionar los casos de México y Perú, mientras que el de Colombia no constituyendo una norma como en los casos de los otros dos países se acerca a una auditoría archivística de acuerdo con el procedimiento establecido para su aplicación.

La actividad de control deber ser desarrollada por personal específicamente preparado tanto en las técnicas de control como de archivo. Se requiere especialización en el tema.

Una acción de control debe ofrecer resultados claros y sólidamente sustentados que pongan en perspectiva los objetivos que se deben de alcanzar. La objetividad debe estar siempre presente evitando todo supuesto que no se pueda demostrar, para ello se requiere evidencias que sustenten suficientemente la acción de control.

Las acciones de control buscan optimizar el servicio de la información lo que constituye apoyo a la transparencia, la protección de los documentos de archivo para la rendición de cuentas, atención de los nuevos conceptos de disposición de la información en un gobierno abierto y acceso a datos abiertos que los ciudadanos exigen.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGN (2019, Septiembre 02), Colombia, Plan de vigilancia. Directiva N° 007-2019-AGN/DDPA para la Supervisión en archivos de las Entidades Públicas. Recuperado de: <https://www.archivogeneral.gov.co/el-agn-presenta-el-plan-anual-de-visitas-2019>

Diario oficial de la federación, México (2019, Septiembre 18), Ley General de Archivos. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5526593&fecha=15/06/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5526593&fecha=15/06/2018)

Decreto supremo N° 008-92-JUS, (2019, Septiembre 18), Reglamento de la Ley 25323 del Sistema Nacional de Archivos, Perú. Recuperado: de:

**Dossier Monográfico**

[http://www.essalud.gob.pe/downloads/archivo\\_central/normatividad/DS\\_No\\_008-92-JUS\\_Reglamento\\_25323.pdf](http://www.essalud.gob.pe/downloads/archivo_central/normatividad/DS_No_008-92-JUS_Reglamento_25323.pdf)

Fernández Barrera, J. (1997). La supervisión en el trabajo social. Paidós. Barcelona.

Flores, C. (2019) Auditoría Archivística, 2019, procesos y riesgos en la gestión documental, editado por el autor, Lima

JARA, El control en el proceso administrative. Recuperado de: [https://www.academia.edu/29995190/EL\\_CONTROL\\_EN\\_EL\\_PROCESO\\_ADMINISTRATIVO\\_30.08.2019](https://www.academia.edu/29995190/EL_CONTROL_EN_EL_PROCESO_ADMINISTRATIVO_30.08.2019)

Ley No 594, Colombia (2019, Septiembre 18). Recuperado de: [http://media.utp.edu.co/gestion-documentos/archivos/LEY\\_594\\_DE\\_2000.pdf](http://media.utp.edu.co/gestion-documentos/archivos/LEY_594_DE_2000.pdf)

Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos de Costa Rica, (2019, Septiembre 12) Recuperado: <https://archivo.ucr.ac.cr/normat/ley7202.pdf>

Mendoza Navarro A (2014). La auditoría de archivos públicos como mecanismo para mejorar la gestión estatal. En Administración Pública & Control, N° 5/mayo 2014

Ministerio de Educación, Redes Federales, Ley 15930, (2019, Septiembre 12). Recuperado de: [http://www.bnm.me.gov.ar/redes\\_federales/novedades/?p=5010](http://www.bnm.me.gov.ar/redes_federales/novedades/?p=5010)

Piattini, M, Del peso, M. (2001). Auditoría informática. Un enfoque práctico, Alfaomega, Segunda Edición, México.

Naciones Unidas (2020, Mayo 16), Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/countries>

### **Conflicto de intereses**

La autora declaran que no presentan conflicto de intereses.

<sup>1</sup> AGN Colombia, el Plan Anual de Visitas y Vigilancia de archivos para cada año no se presenta a manera de norma técnica, pero tiene la estructura que permite analizarla con las normas de México y Perú que han sido aprobadas por los archivos generales de la Nación de esos países a manera de norma técnica. El Plan Anual de control colombiano contiene todos los requisitos necesarios para ser formalizado como norma de gestión archivística.