

LA NATURALEZA DEL INFORME COMO TIPOLOGÍA DOCUMENTAL: DOCUMENTO GRIS, DOCUMENTO JURÍDICO Y DOCUMENTO DE ARCHIVO

*Diego Navarro Bonilla**

Departamento de Biblioteconomía y Documentación. Universidad Carlos III de Madrid.

Resumen: Se aborda el estudio del informe como tipo documental objeto de estudio de la literatura gris, la archivística y el derecho administrativo. Las características especiales de escasa visibilidad, difícil acceso y control han definido este documento a pesar de la normativa general de elaboración auspiciada por la ISO y adaptada en España por UNE. Pese a la aparente falta de homogeneidad en la estructura de los informes generados por entidades, instituciones y particulares, se sigue considerando al informe como documento cargado de un alto contenido informativo, básico para fundamentar la toma de decisiones en cualquier ámbito de actividad.

Palabras clave: Informes. Literatura gris. Archivística. Procedimiento administrativo. Información estratégica. Expedientes.

Abstract: It is analysed the report as a kind of document under the scope of grey literature, records management and administrative law. The special characteristics centered on little visibility, hard access and control have defined this type of document, in spite of the standarization efforts developed by ISO rules and adapted in Spain by UNE. Although there is a pretended lack of homogeneity, report keeps being a high information content document, highly useful to take resolutions in any environment of activity.

Keywords: Reports. Grey literature. Records management. Administrative procedures. Strategic information. Files.

INTRODUCCIÓN

La tan habitual expresión “información es poder” preside con un alto grado de intensidad las actividades diarias de cualquier organización empresarial o institución pública o privada. Su significado encierra una constatación que hoy en día más que nunca se vislumbra como plenamente vigente merced a la complejidad de los procesos de toma de decisiones observados en cualquier ámbito de responsabilidad. Disponer no sólo de los datos sino de un correcto tratamiento e interpretación de los mismos, supone en muchos casos optar por una decisión adecuada de la que se deriven, en un futuro inmediato, consecuencias que repercuten en numerosos niveles organizativos.¹ Los círculos de

* dnavarro@bib.uc3m.es

¹ Luis Joyanes Aguilar. El nuevo activo. *Datamation*, Sept. 1998, n° 147, p. 50-55: “Las organizaciones empresariales y públicas disponen de un nuevo recurso vital e intangible que les permite desarrollar su actividad esencial: el conocimiento. Los soportes básico de este conocimiento son, por un lado, los recursos huma-

poder, bien sean económicos,² políticos o de otra índole, fundamentan diariamente su actuación sobre esta característica. Serrano Cordón, entre otros, ha manifestado el interés de la literatura gris para el desarrollo de estrategias políticas³.

La presencia de una importante variedad de informes en el seno de la actividad económica y financiera se trasluce en numerosos trabajos orientados a mejorar su elaboración,⁴ estableciendo pautas para su reconocimiento y correcta utilización de los datos plasmados.⁵ Otros marcos de actuación tan dispares como la medicina legal⁶ o las relaciones socio-laborales se apoyan en el informe como tipología documental de juicio.⁷ Todos estos ejemplos no hacen sino subrayar por una parte la presencia del informe en todo tipo de actividades sociales y jurídicas, y por otra su papel preponderante en el sistema informativo corporativo⁸.

La información precisa y adecuada es el motor que permite la antelación y la visión de futuro y por tanto la elección de una alternativa ventajosa desde una perspectiva empresarial. Por otra parte, desde el punto de vista de la gestión de la *res publica*, el conocimiento formal o informal de orientaciones, tendencias y posibles dinámicas de carácter general en la esfera política o administrativa no es menos relevante que en el primer caso, donde el beneficio económico es el objetivo final de la correcta disposición, tratamiento y utilización de la información estratégica.

Se trata por tanto de elegir un tipo de fuentes de información que por su especial caracterización y valores consustanciales se convierten en pieza esencial de todo proceso

nos que intervienen en los procesos de producción [...], por otro, la información tratada en dichos procesos que capacita a estas personas a incrementar su formación o habilidades para el desarrollo de sus tareas”.

2 Victorio Valle Sánchez. Algunas cuestiones básicas en el análisis de la coyuntura económica. Papeles de economía española, 1995, nº 62, p. 48-58.

3 Antonio Serrano Cordón. La literatura gris en la administración: el control de la información. En: Sistemas y políticas de información en el estado de las autonomías: I Jornadas Andaluzas de Documentación. Sevilla: Asociación Andaluza de Documentalistas, 1997, pp. 357-361.

4 Rafael Crespi. La calidad de los informes anuales publicados por empresas industriales. Economía Industrial, 1990, nº 273, p. 143-149. Manuel Flores Caballero. Metodología del informe sobre las cuentas anuales: aspectos estructurales y financieros del balance de situación. Técnica contable, 1992, nº 526, p. 627-638.

⁵ Vicente Pina Martínez y Lourdes Torres Pradas. *Análisis de la información externa, financiera y de gestión de las administraciones públicas*. Madrid: Instituto de Contabilidad y Auditoría de cuentas, 1996, p. 166: “El informe de auditoría operativa”. Real Decreto Legislativo 1564/1989 de 22 de diciembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas. José Antonio Laínez Gadea (dir.). *El nuevo marco de la información económico-financiera en las sociedades de capital*. Zaragoza: Universidad, 1991, p. 140-141. Acerca de algunas tipologías de informes como documentación generada en el seno de las sociedades económicas y regulada jurídicamente véase mi trabajo: Los archivos de empresa: Análisis de la normativa reguladora de la producción documental de las empresas españolas. *Boletín de la ANABAD*, 1998, vol. XLVIII, nº 1, p. 49-75.

⁶ Jesús Sáez Comba. La prueba pericial psiquiátrica en el procedimiento penal. *Cuadernos de Derecho Judicial*. 1992, nº 1, p. 413-423.

⁷ Carmen Santos Aguado. La documentación en el trabajo social: el informe social. *Cuadernos de trabajo social*, 1990, nº 3, p. 127-141.

⁸ Luis Joyanes. El nuevo activo. *Datamation*, Sept. 1998, nº 147, p. 50-55: “En la era digital que vivimos, las riquezas de las empresas empiezan a apoyarse en el producto del conocimiento. No sólo en el conocimiento científico sino también en las noticias, los informes, el ocio, la comunicación [...] se han convertido en las materias principales de la economía y en sus productos clave”.

decisorio evidenciado en cualquier ámbito en el que un responsable debe, en función de los datos precisos suministrados por dichas fuentes, elegir entre un número incierto de variables. Actualmente, la irrupción de las nuevas tecnologías aplicadas a la gestión de la información ha desplegado una actividad ambivalente en los procesos documentales de cualquier organización. Si bien se ha ganado en agilidad y rapidez en los tiempos de acceso y disposición de la información, lo cierto es que también se ha propiciado una multiplicación del volumen material de documentos de todo tipo gracias a la rapidez y facilidad con que los avances tecnológicos permiten reproducir cualquier tipo de información documentada. Así, se puede afirmar que el desarrollo tecnológico aproxima la información a la vez que la multiplica. Ello obliga a pensar en todos los factores de disposición física y recursos humanos y técnicos que son necesarios para llevar a cabo una correcta política de gestión documental con el fin último y constante de cualquier centro de información (bien sea éste una biblioteca, archivo o centro de documentación) de que ante una demanda de información, ésta se encuentre disponible en el menor tiempo posible. Esto es así desde el mismo instante en que se da por supuesto que los retardos en los tiempos de acceso a la documentación repercuten en último término en la esfera de la toma de decisiones, de ahí la importancia de calibrar dicha circunstancia. Como indican Alberch y Cruz: *“el papeleo tiene también una dimensión económica: se ha calculado que los empleados de los servicios administrativos públicos y de empresas pierden entre el 5 y el 20% de su tiempo de trabajo en buscar documentos, lo que representa unos costes económicos tan abultados que por sí solos rentabilizan la puesta en marcha y el sostenimiento de un sistema de archivo”*⁹.

Por tanto, ante este panorama, se persigue la precisión informativa frente a la exhaustividad y su acceso y disposición en un lapso de tiempo muy breve a través de las actividades desplegadas por profesionales de la información altamente cualificados que sepan combinar con éxito el factor tiempo con la precisión y concisión informativa.

En esta exposición preliminar se alude a la información estratégica teniendo en cuenta que tan válida es la formal como la informal. Sin embargo, el presente estudio tiene como marco de análisis el primer tipo en exclusiva; es decir, aquella que aparece plasmada en un soporte documental y entendida a su vez como vehículo de acciones jurídicas, ideas o pensamientos de los cuales se puede derivar una acción posterior conducente a la consecución de un beneficio o a la resolución de una situación. Dentro de ese conjunto representado por la información documentada, se centran estas líneas en un tipo concreto que por sus especiales características ha sido objeto de debate desde distintas perspectivas. Nos referimos a la literatura de informes, considerados éstos como documentos básicos para la emisión de un juicio o la toma de decisiones. Su alto valor informativo los han convertido generalmente en tipos documentales de acceso restringido, con escasa visibilidad y a su vez altamente demandados para fundamentar decisiones en la escena política o económica, o simplemente para cimentar una resolución administrativa en el marco jurídico de las relaciones entre la administración y los administrados.

⁹ Ramón Alberch Fugueras. Ramón y José Ramón Cruz Mundet. *¡Archívese!: los documentos del poder, el poder de los documentos*. Madrid: Alianza, 1999, p. 17.

En definitiva, el propósito final de estas líneas es hacer una aproximación teórica a las características derivadas de su consideración como tipo documental perfectamente delimitadas en varias áreas de conocimiento: desde el ámbito archivístico al documental pasando por el jurídico-administrativo con el fin de perfilar marcos de actuación y desplegar las afinidades, concomitancias y ligeras matizaciones que a nuestro juicio deberían tenerse en cuenta al hablar de un documento tan frecuente a la par que “escurridizo” como resulta ser el informe. Sin embargo, el conjunto de características inherentes que rodea a la literatura de informes como tipo documental concreto (deficiente normalización, abundancia, escasa visibilidad, valor informativo heterogéneo, etc.) aborta en muchos casos cualquier intento de sistematización y total delimitación y encasillamiento teórico unánime y homogéneo del informe.

1. EL INFORME DENTRO DE LA LITERATURA GRIS

El apelativo “literatura de informes” fue aplicado en un primer momento al conjunto de la documentación que progresivamente iría conformando el todavía difuso conjunto conocido como literatura gris. En palabras de Isabel de Torres Ramírez, “*son precisamente los informes técnicos de investigación los primeros documentos no publicados ni distribuidos por los cauces habituales que empiezan a merecer la atención de los investigadores. Hasta tal punto es esto así, que en un principio se empieza llamando literatura de informes a lo que hoy denominamos como literatura gris*”.¹⁰ En términos generales se puede definir el informe como “*aquel documento que expone los resultados de la actividad de una persona o de un ente*”.¹¹ En un trabajo reciente se delimita con más precisión la naturaleza, características y tipologías de informes: “*el informe es el resultado de una misión o la respuesta a un problema planteado con anterioridad. El objetivo es más definitivo y tiene un efecto más imperativo que cualquier otra forma de exposición. En principio va dirigido a la persona u órgano que ha encargado el trabajo*”.¹² Por tanto, se perfila una tipología de informes cuya máxima característica va a ser la de estar generados por un ente productor en el ejercicio de sus actividades y competencias: “*proceden de la actividad de la universidad, centros de investigación, de la administración e instituciones públicas o privadas, de empresa, etc., y pueden tener carácter cien-*

¹⁰ I. De Torres Ramírez. La llamada Literatura Gris: reflexiones sobre su naturaleza y desarrollo de instrumentos bibliográficos para su identificación y localización. *Boletín de la Asociación Andaluza de Bibliotecarios*, 1994, n.º 34, p. 41-59; 1994, n.º 35, p. 9-26; —. La llamada literatura gris: interés informativo y fuentes. En: Isabel de Torres Ramírez (coord.). *Las fuentes de información: estudios teórico-prácticos*. Madrid: Síntesis, 1998, p. 321.

¹¹ Vilma Alberani. *La letteratura grigia: Guida per le biblioteche speciali e i servizi d'informazione*. Roma: La Nuova Italia Scientifica, 1992, p. 31. Esta definición es muy similar a la propuesta por la norma norma ISO 5966: 1982 (UNE 50-113-91/2): “Documento que presenta los resultados de las actividades de una persona, grupo u organización”. Vid.: *Documentación: recopilación de normas UNE. Vol. 2: Normas fundamentales*, Madrid, AENOR, 1997, p. 48.

¹² Lola García Santiago. *Manual básico de literatura gris: el lado oscuro de la documentación*. Gijón: Trea, 1999, p. 35 y ss.

tífico, técnico, económico, social, político..., lo que determina que tengan una temática muy variada y heterogénea”¹³.

Según la clasificación de informes propuesta por Vilma Alberani, los tipos concretos que interesan para el presente estudio son los denominados informes internos (“rapporti interni”) cuya característica más notable sería la de estar “*destinados exclusivamente a circular en el interior del ente productor en cuanto que pueden contener resultados positivos o negativos o datos confidenciales, por lo cual no pueden darse a conocer al exterior. Entran en esta categoría los informes con características jurídicas, institucionales, sindicales, etc., o documentos de trabajo*”.¹⁴ Sin embargo, se debe hacer mención sucinta al resto de la tipología de informes entre los que destacan los informes técnicos, de investigación de mercado, informes sobre estados de la cuestión, etc., aunque queden fuera de los objetivos de estas breves reflexiones.

El objeto de estudio que se trata en estas líneas respondería por tanto a un tipo concreto de informes caracterizado esencialmente por haberse generado ante la demanda de un órgano jerárquico superior y solicitado por lo general a un centro de información entendido como división orgánica dentro de la organización en la que se inserta, con el fin de que el peticionario disponga de una información útil y a ser posible en un breve espacio de tiempo. Se establece, por tanto, una primera característica como es el hecho de que los informes internos están presentes en toda entidad de carácter público o privado.

La cada vez mayor interdisciplinariedad de los equipos de investigación científica promueve la creación de documentos generados con facilidad, con información puntual actualizada y plasmada por lo general en el informe de investigación como tipo documental concreto¹⁵.

Sin embargo, y aquí reside buena parte de la problemática de esta clase de documentos, la mayoría de las veces son documentos generados con gran rapidez, con una circulación limitada generalmente al peticionario y con nula documentación paralela que recoja la petición y trámites de creación. Es decir, se trata de un tipo concreto de material que no suele trascender no ya sólo al ámbito externo sino que en muchas ocasiones, ni siquiera oficinas de la misma entidad o institución tienen constancia de su existencia: “*En muchas ocasiones, los informes aparecen sin firmar o bajo la denominación de un equipo de trabajo. Debido a su funcionalidad, la duración calculada es tan escasa que no se pretende registrar en el depósito legal*”¹⁶.

En definitiva, el informe es con mucha frecuencia vehículo de comunicación en un canal restringido y limitado al peticionario y al emisor. Lo más habitual es que no se deje constancia de su existencia ni de su elaboración, puesto que en la mayoría de los

¹³ Gloria Carrizo Sainero. *La información en ciencias sociales*. Gijón: Trea, 2000, p. 83.

¹⁴ Vilma Alberani. *La letteratura grigia: Guida per le biblioteche speciali e i servizi d'informazione*. Roma: La Nuova Italia Scientifica, 1992, p. 32. La traducción es mía.

¹⁵ Equipo de asesoramiento pedagógico de Nou Barris (Barcelona). Importancia de la comunicación en los equipos interdisciplinares. *RTS: Revista de trabajo social*, 1992, n° 127, p. 75-79.

¹⁶ Lola García Santiago. *Manual básico de literatura gris: el lado oscuro de la documentación*. Gijón: Trea, 1999, p. 135.

casos su utilidad es únicamente la de poner al corriente de un hecho al responsable petionario.¹⁷ Caso diferente, tal y como veremos en los siguientes epígrafes, es cuando la tramitación y creación del informe, cumpliendo con los objetivos que le son propios por definición, se enmarca en el seno de una actuación administrativa reglada generalmente desde el derecho, es decir, cuando forma parte de un expediente administrativo delimitado jurídicamente.

2. CARACTERÍSTICAS ESENCIALES: TRATAMIENTO, ACCESO Y VALOR INFORMATIVO

Se ha hecho mención a una característica consustancial al informe dentro de su génesis preliminar: su nacimiento está provocado por una petición cursada generalmente por vías informales desde un órgano de responsabilidad a un órgano técnico capaz de reunir la información solicitada y adecuada al perfil del petionario y plasmarla en un tipo documental denominado informe. También se ha comentado un hecho que, desde el punto de vista del tratamiento documental, es de vital importancia: la estructura diplomática y los elementos de identificación y descripción de los informes internos varían sustancialmente en función de la utilización y destino final de la información que contengan. En este sentido, el abanico de posibilidades oscila desde la nula identificación de datas crónicas o tópicas y la inexistente mención al responsable de su elaboración hasta los informes donde se hace constancia detallada de estas características esenciales que posibiliten un tratamiento documental adecuado. Lo que se debe dilucidar es saber qué técnicas son las más apropiadas para gestionar este tipo concreto de documentos. Por ello, conviene una vez más acudir a la normativa vigente para la confección de los informes con el fin de homogeneizar su elaboración. Así, la norma ISO 5966-1982 (UNE 50-113-91/2) sobre “Presentación de informes científicos y técnicos”, puede arrojar luz acerca de este punto.¹⁸ Además, la correcta puesta en marcha de la normalización en la creación de informes permite por consiguiente facilitar su control bibliográfico. Sirva como ilustración el proyecto que conduciría a la creación del *Standard Technical Report Number* aunque sólo implantado para informes académicos y de investigación.

Desde el punto de vista jurídico documental, la estructura del informe aportada por el *Manual de documentos administrativos* constituye junto a las especificaciones dadas por la norma anteriormente citada, parámetros para una correcta estructuración del in-

¹⁷ Antonio Serrano Córdón. La literatura gris en la administración: el control de la información. En: *Sistemas y políticas de información en el estado de las autonomías: I Jornadas Andaluzas de Documentación*. Sevilla: Asociación Andaluza de Documentalistas, 1997, p. 361: “Al tratarse de un derecho individual de cada diputado y por tanto de su uso exclusivo, toda la información [entre la que se incluyen los informes] remitida por las administraciones se entrega directamente al diputado, quien una vez utilizada dispone de ella libremente. La consecuencia de todo ello es la desaparición efectiva de todo este cúmulo de información”.

¹⁸ *Documentación: recopilación de normas UNE. Vol. 2: Normas fundamentales*, Madrid, AENOR, 1997, p. 448-476.

forme y, por tanto, elementos útiles para la posterior descripción y tratamiento documental.¹⁹ Ambas fuentes incorporan los siguientes datos:

Norma UNE 50135:1996	Manual de documentos administrativos
<p>PARTE INICIAL DEL INFORME</p> <p>Cubierta</p> <p>Portada</p> <p>Resumen</p> <p>Índice</p> <p>Glosario</p> <p>Prefacio</p> <p>CUERPO DEL INFORME</p> <p>Introducción</p> <p>Núcleo del informe</p> <p>Conclusiones</p> <p>Recomendaciones</p> <p>Agradecimientos</p> <p>Lista de referencias</p> <p>PARTE FINAL</p> <p>Anexos</p> <p>Hoja de datos del documento</p> <p>Lista de distribución</p> <p>Cubierta posterior</p>	<p>Portada</p> <p>Índice</p> <p>Introducción</p> <p>Cuerpo del informe</p> <p>Conclusiones</p> <p>Anexos, cuando sean necesarios</p>

Otro aspecto de relevancia es el referido al acceso a este tipo documental.²⁰ En primer lugar, se parte de una premisa que no por elemental deja de ser contundente: el

¹⁹ *Manual de Documentos administrativos*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; Tecnos, 1995, p. 123-133. Véase además: José Ramón Cruz Mundet y Fernando Mikelarena, *Información y documentación administrativa*. Madrid: Tecnos, 1998, p. 199.

acceso a un documento se realiza siempre que se tenga constancia de su existencia. Si los informes internos, tal y como se ha observado, cuando están alejados de cualquier tramitación administrativa regulada por el derecho distan mucho de contar con las formalidades diplomáticas y elementos identificativos básicos, resultará muy complejo incluso conocer su existencia y por tanto el acceso será restringido desde su origen. La carga informativa del informe propicia que, con el fin de que los datos aportados por el informe no sean conocidos por otras dependencias orgánicas, el límite de acceso se inicie y finalice en la mayoría de los casos en el órgano destinatario de dichos informes. Es decir, la cadena documental se inicia con el peticionario (quien formaliza una demanda de información), continúa con el centro suministrador del documento y finaliza de nuevo en el órgano destinatario, quedando así garantizado el acceso restringido únicamente al destinatario y a los autorizados por él.

Serán por tanto las unidades de información responsables de la génesis del informe interno las únicas secciones de una organización capaces de llevar a cabo un registro y gestión de los informes elaborados y suministrados, que permitiría contar con una serie documental de informes. Estas tareas se verían favorecidas por la adopción de medidas normalizadoras tal y como se ha apuntado en párrafos anteriores. Ello redundaría por último en la inclusión de los informes creados en apropiados instrumentos de descripción que constataren su existencia y facilitasen su recuperación posterior²¹.

Con relación a este punto, se debe tener en cuenta un hecho de gran importancia que puede arrojar luz acerca del tratamiento y control de los informes internos. Se trata de la periodicidad y regularidad con que estos informes se distribuyen a los peticionarios. Si el responsable de un departamento concreto solicita informes y éstos le son remitidos de forma regular, esta regularidad puede ser útil para ejercer un mayor control sobre los mismos. Por el contrario, el acceso, control y visibilidad de un informe realizado de forma esporádica se ven mermados prácticamente desde el mismo instante en que ese informe ocasional es realizado y sale de la oficina productora.

Variabilidad, heterogeneidad, y ausencia de directrices formales para su elaboración son las características esenciales del informe al amparo de la literatura gris desde un plano formal y que redundan por consiguiente en una dificultad añadida de control, acceso y visibilidad. Por contra, desde el plano del contenido, el valor de la información documentada a través de un informe resulta ser la mayoría de las veces altamente novedosa y muy solicitada por su capacidad de síntesis de datos definitivos que permitan una resolución. Pasemos a continuación a analizar el informe desde otra perspectiva, la archivística y jurídica, a fin de delimitar desde otra óptica el objeto de estudio.

²⁰ Al considerar al informe como documento nacido como consecuencia de las actividades y funciones que son propias de la entidad productora, la legislación puede regular jurídicamente el acceso a la documentación por parte de particulares. Véase en este sentido: Luis Alberto Pomed Sánchez. *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*. Madrid: INAP, 1989.

²¹ Bases de datos especializadas en literatura gris como la conocida SIGLE podrían así aumentar el número de informes descritos y facilitar su recuperación.

3. EL INFORME COMO TIPO DOCUMENTAL Y OBJETO DE ESTUDIO DE LA ARCHIVÍSTICA

Dentro de los principios teóricos de la archivística, la definición de informe interno que se ha expuesto en líneas precedentes encaja de forma notable con la caracterización del objeto de estudio de la archivística: el documento de archivo. En este sentido, el objetivo de este epígrafe es hacer notar cómo la definición de documento de archivo aportada por diversos especialistas en archivística presenta similitudes en su concepción teórica con la caracterización del informe interno.

Para Aurelio Tanodi, el documento de archivo es el “*soporte que contiene un texto que es el resultado de una actividad administrativa de una entidad, efectuada en cumplimiento de sus objetivos y finalidades. La actividad administrativa se toma en su sentido extenso, de las gestiones internas y trámites internos y externos considerados de índole administrativa, contable (económico-financiero) y jurídica (que dan pruebas sobre derechos y deberes)*”.²² A la luz de esta definición, las semejanzas del informe como tipología documental incluida entre los documentos de archivo puede delimitarse por los siguientes conceptos: es un documento nacido de la actividad de una entidad en el cumplimiento de sus objetivos y finalidades. La actividad administrativa estaría perfectamente justificada en el informe jurídico y técnico que se inserta en un expediente administrativo. Pero como se ha subrayado en líneas anteriores, la delimitación de los informes al campo administrativo es una posibilidad más de estudio del informe pero no la única: lo que realmente dota de razón de ser y caracteriza de forma global a todo informe es su dimensión informativa por encima incluso, en ocasiones, de formalidades documentales y tramitaciones administrativas.

Una aproximación similar al concepto de documento de archivo es la proporcionada por el *Diccionario de Terminología Archivística* del Consejo Internacional de Archivos. Su concepción, más generalista que la anterior definición permite incluir al informe dentro de la caracterización de documento de archivo: “A document containing a present action or facts or the record of some proceeding, investigation event”²³.

Finalmente las definiciones incorporadas a la Ley de Patrimonio Histórico Español y a la Ley de Archivos de Andalucía matizan las anteriores con el fin de poder dilucidar si el informe puede o debe incluirse dentro de los documentos de archivo. En la primera disposición se define documento como “*toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen recogidas en cualquier tipo de soporte material, incluso los soportes informáticos*”.²⁴ La segunda es algo más precisa:

Documento es toda expresión en lenguaje oral o escrito, natural o codificado, recogida en cualquier tipo de soporte material, así como cualquier otra expresión gráfica que constituya testimonios de funciones y actividades sociales del hombre

22 Aurelio Tanodi. Introducción a la ordenación y clasificación en Archivística. Santiago (Chile): PNUD, 1981-1982, p. 5.

23 Peter Walne (ed.). Dictionary of archival technology. 2ª ed. Munich [etc.]: Saur, 1988, p. 136: S. V. “Report”.

24 Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español, BOE de 29 de junio de 1985.

*y de los grupos humanos, con exclusión de las obras de creación y de investigación editadas, y de las que por su índole, forman parte del patrimonio bibliográfico, así como las expresiones aisladas de naturaleza arqueológica, artística o etnográfica*²⁵.

Otro de los argumentos que permiten pensar en el informe como documento bajo la tutela de la archivística hace referencia a las etapas de su valor que concluirán en su eliminación o conservación final. Un informe nace, como se ha repetido, ante una necesidad de información puntual y relevante. En teoría, una vez ha terminado la función o extinguido el objeto por el que fue creado, ese documento pierde su interés y valor primario. En realidad, esta circunstancia puede equipararse con bastante precisión al proceso sufrido por los documentos de archivo al atravesar sus dos valores primario y secundario, según mantenga su valor para surtir los efectos por los que fue creado en origen o los haya perdido aunque pueda servir en un futuro para la investigación.

Así, un informe puede ser generado ante una demanda de información sobre un tema de candente actualidad. Sin embargo, pasado ese momento de necesidad informativa, el informe interno pierde gran parte de su valor informativo primario y que motivó su creación para cargarse de otro valor más próximo al histórico, sin que ello signifique que deba pasar mucho tiempo. La consideración de documento histórico es marcada preferentemente por la demanda e interés que despierte la información contenida en el informe más que por los años que transcurran desde su creación. De hecho, un informe elaborado para articular una toma de decisiones sobre un asunto en concreto puede recobrar su valor primario pasados muchos años siempre que el asunto para el que fue creado vuelva a suscitar el interés primigenio en el seno de la sociedad.²⁶ Finalmente, autores como Serrano Cordón no dudan en acudir a las tareas organizativas desplegadas en un archivo para identificar y localizar la literatura gris emanada de un ente público: *“Desde aquí, podemos apuntar la necesidad de un compromiso para depositar en el Archivo del Parlamento de Andalucía la documentación [literatura gris] pasado un tiempo prudencial para su uso (quizás la finalización de cada período de sesiones fuera una buena oportunidad)”*²⁷.

Hasta aquí se han examinado algunos argumentos que permiten pensar en el informe interno como un tipo documental situado al amparo de la archivística. Sin embargo, cabe citar a continuación un inconveniente. Si la archivística tiene uno de sus modos organizativos básicos en la división de los archivos en fondos, éstos en secciones, subsecciones, series y piezas documentales como último elemento de la cadena descriptiva, cabe preguntarse el lugar ocupado por el informe en este panorama. Se debería consensuar la naturaleza seriada del informe. Para ello, éste debería elaborarse con cierta continuidad en el tiempo, y haber sido confeccionado bajo unos criterios uniformes. Como

²⁵ *Ley de Archivos de Andalucía*, Boletín de la Junta de Andalucía, 10-1-1984, p. 44-47.

²⁶ Gloria Carrizo Sainero. En torno a las publicaciones oficiales del gobierno. *Bol. Anabad*, 1993, vol. 63, nº 2, p. 127-29. Se analizan los valores de los documentos creados por un organismo y se establece una función de la actualidad de los mismos según el interés que despiertan.

²⁷ Antonio Serrano Cordón. La literatura gris en la administración: el control de la información. En: *Sistemas y políticas de información en el estado de las autonomías: I Jornadas Andaluzas de Documentación*. Sevilla: Asociación Andaluza de Documentalistas, 1997, p. 357-61.

refiere Isabel de Torres Ramírez, “*de lo dicho puede deducirse que, con bastante frecuencia, los informes son, suelen ser, documentos intermedios –aunque hay también informes finales- que se presentan de manera periódica para dar cuenta a los patrocinadores de cómo marcha y/o se desarrolla un proyecto o una investigación sobre la que previamente pesa un contrato o un acuerdo mutuo*”²⁸.

En teoría, la génesis de un informe interno se inicia cuando un órgano solicita una información escrita sobre un asunto de especial relevancia y contemporaneidad a las actividades desarrolladas por el peticionario en un momento concreto. Así, el origen se sitúa en un órgano delimitado perfectamente dentro del organigrama de la organización. El centro de información responsable de su redacción formal recaba los datos necesarios para satisfacer dicha demanda. En la creación pueden y deben hacerse constar los elementos identificativos básicos susceptibles de aparecer en cualquier documento nacido de las actividades propias del productor, y por tanto de recibir un tratamiento archivístico si se consideran como documentos únicos e individuales. Circunstancia muy distinta es si forman parte de un expediente. Entonces el informe nunca puede desligarse del expediente en el que se inserta pues atentaría contra los principios básicos de la teoría archivística.

4. EL INFORME COMO DOCUMENTO DE JUICIO

Según López Nieto y Mallo el informe se define como: “*parecer que emiten los funcionarios, autoridades u organismos distintos de aquellos a quienes corresponde dictar resolución o propuesta de resolución*”.²⁹ También el mismo autor lo caracteriza como la opinión “*que emiten órganos o personas cualificadas sobre algunos extremos de un expediente para ayudar a resolverlo*”. Tal y como apuntan Agustín Torreblanca y Concepción Mendo, *informe* y *dictamen* podrían considerarse como sinónimos. Sin embargo, las diferencias entre ambos “*son que el segundo se emplea para referirse a la emisión de pareceres de órganos importantes*”, y el informe “*es un parecer de contenido genérico, mientras que el dictamen es de carácter técnico, además de jurídico*”.³⁰ Establecen los autores otra una puntualización que consideramos de especial interés para ver que incluso esta tipología concreta de informes puede incluir mayor o menor cantidad de información: “*por norma general, los informes son sucintos y exponen los razonamientos y opiniones con claridad y precisión; pero cuando ha de dar lugar a una resolución, se redacta de una forma mucho más elaborada, directamente inspirada en los formularios judiciales*”³¹.

28 Isabel de Torres Ramírez, (coord.). La llamada literatura gris: interés informativo y fuentes. En: Isabel de Torres Ramírez (coord.). Las fuentes de información: estudios teórico-prácticos. Madrid: Síntesis, 1998. 338.

29 F. López Nieto y Mallo. *Manual de procedimiento administrativo*. Barcelona: Bayer Hermanos y Cía. 1979, p. 196.

30 F. Garrido Falla. Informes y dictámenes en el procedimiento administrativo. *Estudios en Homenaje al Profesor López Rodó*. Madrid, 1972, vol. I, p. 459-519.

31 Agustín Torreblanca López y Concepción Mendo Carmona. Estructura del expediente administrativo según las fuentes legales. En: Paola Carucci [et al.] Documento y archivo de gestión: diplomática de ahora mismo. Carmona: Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1994, p. 156.

Es decir, desde el derecho administrativo se confirma algo que ya se había manifestado a lo largo de este estudio: el informe cuenta con las solemnidades requeridas y las formalidades diplomáticas según se utilice para un fin u otro. El informe redactado a petición de un órgano jerárquico con el fin de conocer los datos más relevantes sobre un asunto dan lugar a una pieza documental unitaria, de escasa visibilidad, muy poco normalizada y, en general, con escasos elementos informativos identificativos.³² Sin embargo, el caso contrario se aprecia cuando la resolución administrativa enmarcada dentro de un procedimiento reglado por el derecho es dictada basándose en un informe.³³ En esta ocasión el informe mantendrá un importante número de elementos identificativos y su acceso estará regulado por la legislación. Además, las particularidades formales de su confección están en este caso más observadas. Finalmente, la visibilidad del informe incluido en un procedimiento administrativo depende del grado de confidencialidad otorgado al expediente en el cual se inserta ya que no debe olvidarse que en este caso concreto, el informe pierde su carácter de pieza individual para formar parte de un tipo documental muy concreto y regulado por el ordenamiento jurídico administrativo como es el expediente: "El informe es el documento de asesoramiento por excelencia y, por tanto, se debe incorporar a los expedientes administrativos a que se refiere"³⁴.

Así, cuando el informe es documento indispensable de un expediente administrativo, forma parte de los denominados documentos de juicio, cuya finalidad es, según indica el *Manual de documentos administrativos del Ministerio de Administraciones Públicas* "proporcionar a los órganos competentes en la instrucción y resolución de un procedimiento, datos, valoraciones y opiniones necesarios para la formación de las correspondientes decisiones".³⁵ Su tipología varía de acuerdo a los siguientes criterios³⁶:

1. Obligatoriedad de solicitarlo: Serán preceptivos si resulta obligatorio solicitarlos para fundamentar una resolución o por el contrario facultativos si su petición queda al arbitrio del órgano competente.
2. Vinculación: Si el tenor del informe condiciona unánimemente la decisión se trata de informes vinculantes, frente a los no vinculantes o informes cuyos datos no determinan obligatoriamente la orientación final de la resolución. También Eduardo García de Enterría ha subrayado esta característica del informe: "*Desde el punto de vista de su fuerza o eficacia jurídica, los informes pueden ser vinculantes o no vinculantes.*"

32 Enrique Pérez Herrero. Diplomática del documento administrativo contemporáneo. Boletín Millares Carlo, 1994, nº 14, p. 316: "Los informes son documentos que se generan previa petición o, por el contrario, por el propio procedimiento de determinados supuestos en los que tiene que intervenir la Comisión de Administración Local, según establece la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local".

33 María Consuelo Alonso García. Breves precisiones acerca del nuevo régimen jurídico de los informes. Revista Jurídica de Castilla-La Mancha, 1993, nº 18, p. 283-87.

34 Enrique Pérez Herrero. Diplomática del documento administrativo contemporáneo. Boletín Millares Carlo, 1994, nº 14, p. 316.

35 Manual de Documentos administrativos. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; Tecnos, 1995, p. 123-133. Véase además José Ramón Cruz Mundet y Fernando Mikelarena. Información y documentación administrativa. Madrid: Tecnos, 1998, p. 199.

36 Javier Acitores Durán. Los informes: su naturaleza, clases y competencia para ordenarlos y emitirlos. Revista de Documentación, 1995, nº 9, p. 63-71.

En el primer caso, la autoridad llamada a decidir, está obligada a resolver en el sentido propuesto por el órgano consultivo, de cuyo informe no puede apartarse válidamente [...]”³⁷.

3. Tipo de resolución que aportan: según originen una resolución única o múltiple.
4. Conforme a su órgano emisor serán internos (emitidos por un órgano interno de la administración) o externos (si se elaboran por un experto en la materia: informes periciales, utilizados también como documento de prueba ante un proceso judicial).

Ahondando un poco más en la regulación jurídica del informe, el trabajo publicado por Carlos Climent lo caracteriza de la siguiente manera, haciendo hincapié en que el informe dentro de un proceso judicial no goza de las mismas particularidades validatorias del documento público autenticado ante funcionario público: *Informes, oficios y comunicaciones: Estos documentos no son públicos y solemnes, al menos desde la perspectiva del artículo 596 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aunque hayan sido expedidos por una autoridad o funcionario en el ejercicio de sus atribuciones y no son plenamente auténticos ni, por tanto, gozan de una plena presunción legal de autenticidad. Esto no obstante, su autenticidad es parcial, porque son documentos auténticos desde un punto de vista externo, al haber sido expedido por una autoridad o funcionario dentro del ámbito de su propia competencia, estando revestido de todas las solemnidades legales. Pero no se reputan documentos auténticos en lo referente a su contenido, esto es, a la información que contienen, porque con ellos se transmite una información que no consta debidamente registrada en una oficina pública o archivo, consistiendo más bien en una especie de narración o declaración por escrito de unos determinados hechos de los que el funcionario ha tenido conocimiento, pero de los que carece de evidencia oficial. Por consiguiente, aunque externa y subjetivamente estos documentos son auténticos, [...] no lo son con respecto a su contenido, que se considera como una mera declaración escrita, por lo que quedan parificados a estos efectos con los documentos privados confeccionados por terceras personas y[...] deben ser objeto de adverbación o autenticación por cualquier medio probatorio”³⁸.*

También desde el derecho se vigila la elaboración del informe y se insiste en una serie de recomendaciones para su confección, si bien la tónica dominante en su elaboración es la variabilidad de la estructura y extensión. En cualquier caso, es deseable utilizar la máxima concisión y precisión en su desarrollo puesto que la información plasmada en el informe dará lugar a decisiones de muy variado signo tal y como se viene exponiendo.

Como orientación, los siguientes elementos de datos serían de aconsejada inclusión en un informe: portada, título, autor, fecha de elaboración, índice, introducción, desa-

37 Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. 5ª ed. Madrid: Civitas, 1998, p. 483.

38 Carlos Climent Durán. La prueba documental en el proceso penal. Poder Judicial, 1996, nº 41, p. 217-77.

rrollo del cuerpo central en capítulos, conclusiones y recomendaciones y posibles anexos³⁹.

Sin embargo, una vez más se debe insistir en el hecho de que la literatura de informes escapa con mucha frecuencia a cualquier formalidad tanto de confección como de tramitación. Esta circunstancia propicia su escasa visibilidad y el acceso restringido del que ha gozado tradicionalmente dicho tipo documento que ha constituido el objeto de este breve análisis.

CONCLUSIONES

El informe es un documento que puede abordarse desde varios campos de estudio. Las características definitorias que lo hacen escasamente accesible, con una dificultad de ser difundido basada en gran medida en su falta de normalización en la redacción, elaboración, trámite y distribución, le hacen ostentar un puesto de honor dentro de la literatura gris. No obstante, el informe seguirá siendo un documento nacido en el seno de un ente productor generalmente en el transcurso de sus actividades. Solamente por ello la teoría archivística puede entender que el informe es objeto de su estudio y tratamiento. El hecho de que su elaboración y control escape a menudo de las formalidades que reviste el conjunto de la documentación archivística que fundamenta su nacimiento en un procedimiento reglado no es obstáculo para ser considerado como documento susceptible de recibir un tratamiento archivístico.

En principio y de forma muy sucinta cabe hacer una división bipartita general del documento de informe según se trate de un documento unitario generado espontáneamente ante una demanda de información puntual y estratégica para argumentar una decisión o bien se trate de un informe incluido en un procedimiento administrativo reglado jurídicamente y formando parte inexcusablemente de un expediente administrativo, del cual no se puede aislar por formar parte inherente a toda la pieza conjunta.

Por otra parte, se ha observado cómo los informes se redactan con mayor o menor esmero según se generen con fines meramente informativos o por el contrario den lugar a una resolución administrativa en firme. En este caso, su estructura diplomática será más cuidada y los elementos identificativos del informe no ofrecerán duda a la hora de proyectar un tratamiento archivístico sobre ellos como pieza documental integrante de un expediente. También se aprecian diferencias de forma y de elementos identificativos según se observe la rapidez con la que un informe es solicitado y distribuido. Igualmente incide en el control de los informes su distribución regular o esporádica.

Una última consideración tiene al peticionario-destinatario como protagonista. Se puede decir que es él en gran medida el responsable de la visibilidad final del informe pero también incumbe a su creador si no tiene ningún cuidado de dejar constancia de los mínimos elementos de identificación cuando lo elabora. No obstante, una medida que, a nuestro juicio podría mejorar el tratamiento, difusión y acceso a los informes pasaría por reforzar el papel del archivo o centro de información centralizado dentro de una organi-

39 Vid. a este respecto la estructura del informe recogida por Cruz Mundet y Mikelarena. Información y documentación administrativa, Madrid, Tecnos, 1998, p. 199.

zación en las tareas de normalización, creación y diseño, entrega, descripción y custodia de informes.

Por todo ello, la limitación del estudio de los informes al campo administrativo, jurídico o archivístico es una posibilidad más de tratar su singular y sugerente problemática. Traspasando estas perspectivas y posibles ámbitos de estudio del informe, el elemento definitorio que realmente le dota de razón de ser y caracteriza es su dimensión informativa por encima incluso de formalidades documentales y tramitaciones administrativas. Ello no impide que desde estas líneas se apueste por el estudio integral del informe desde todos las ópticas posibles con el fin de mejorar su conocimiento y tratamiento documental.

BIBLIOGRAFÍA

- Acitores Durán, Javier. Los informes: su naturaleza, clases y competencia para ordenarlos y emitirlos. *Revista de Documentación*, 1995, nº 9, p. 63-71.
- Aiñón Manzanares, Luisa. Administración central: del documento tradicional al electrónico: el tipo documental como invariable punto de referencia. *Boletín de la ANABAD*, 1995, vol. XLV, nº 1, p. 25.
- Alberani, Vilma. *La letteratura grigia: Guida per le biblioteche speciali e i servizi d'informazione*. Roma: La Nuova Italia Scientifica, 1992.
- Alberch Fugueras, Ramón y José Ramón Cruz Mundet, *¡Archívese!: los documentos del poder, el poder de los documentos*. Madrid: Alianza, 1999.
- Alonso García, María Consuelo. Breves precisiones acerca del nuevo régimen jurídico de los informes. *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, 1993, nº 18, p. 283-87.
- Carrizo Sainero, Gloria. *La información en ciencias sociales*. Gijón: Trea, 2000.
- Climent Durán, Carlos. La prueba documental en el proceso penal. *Poder Judicial*, 1996, nº 41, p. 217-77.
- Crespi, Rafael. La calidad de los informes anuales publicados por empresas industriales. *Economía Industrial*, 1990, nº 273, p. 143-149.
- Documentación: recopilación de normas UNE. Vol. 2: Normas fundamentales*, Madrid, AENOR, 1997.
- Equipo de asesoramiento pedagógico de Nou Barris (Barcelona). Importancia de la comunicación en los equipos interdisciplinares. *RTS: Revista de trabajo social*, 1992, nº 127, p. 75-79.
- Flores Caballero, Manuel. Metodología del informe sobre las cuentas anuales: aspectos estructurales y financieros del balance de situación. *Técnica contable*, 1992, nº 526, p. 627-638.
- García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo*. 5ª ed. Madrid: Civitas, 1998.
- García Santiago, Lola. *Manual básico de literatura gris: el lado oscuro de la documentación*. Gijón: Trea, 1999.
- Garrido Falla, F. Informes y dictámenes en el procedimiento administrativo. EN: *Estudios en Homenaje al Profesor López Rodó*. Madrid, 1972, vol. I, p. 459-519.
- Joyanes Aguilar, Luis. El nuevo activo. *Datamation*, Sept. 1998, nº 147, p. 50-55.

- Láinez Gadea, José Antonio (dir.). *El nuevo marco de la información económico-financiera en las sociedades de capital*. Zaragoza: Universidad, 1991, p. 140-141.
- López Nieto y Mallo, Francisco. *Manual de procedimiento administrativo*. Barcelona: Bayer Hermanos y Cía. 1979.
- Manual de Documentos administrativos*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas; Tecnos, 1995.
- Navarro Bonilla, Diego. Análisis de la normativa reguladora de la producción documental de las empresas españolas. *Boletín de la ANABAD*, 1998, vol. XLVIII, nº 1, p. 49-75.
- Pérez Herrero, Enrique. Diplomática del documento administrativo contemporáneo. *Boletín Millares Carlo*, 1994, nº 14, p. 316.
- Pina Martínez, Vicente y Lourdes Torres Pradas, *Análisis de la información externa, financiera y de gestión de las administraciones públicas*. Madrid: Instituto de Contabilidad y Auditoría de cuentas, 1996.
- Pomed Sánchez, Luis Alberto. *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*. Madrid: INAP, 1989.
- Sáez Comba, Jesús. La prueba pericial psiquiátrica en el procedimiento penal. *Cuadernos de Derecho Judicial*. 1992, nº 1, p. 413-423.
- Santos Aguado, Carmen. La documentación en el trabajo social: el informe social. *Cuadernos de trabajo social*, 1990, nº 3, p. 127-141.
- Serrano Cordón, Antonio. La literatura gris en la administración: el control de la información. EN: *Sistemas y políticas de información en el estado de las autonomías: I Jornadas Andaluzas de Documentación*. Sevilla: Asociación Andaluza de Documentalistas, 1997, pp. 357-361.
- Tanodi, Aurelio. *Introducción a la ordenación y clasificación en Archivística*. Santiago (Chile): PNUD, 1981-1982.
- Torreblanca López, Agustín y Concepción Mendo Carmona. Estructura del expediente administrativo según las fuentes legales. EN: Paola Carucci [et al.] *Documento y archivo de gestión: diplomática de ahora mismo*. Carmona: Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1994.
- Torres Ramírez, Isabel de. La llamada literatura gris: reflexiones sobre su naturaleza y desarrollo de instrumentos bibliográficos para su identificación y localización. *Boletín de la Asociación Andaluza de Bibliotecarios*, 1994, nº 34, p. 41-59; 1994, nº 35, p. 9-26.
- La llamada literatura gris: interés informativo y fuentes. EN: Isabel de Torres Ramírez (coord.). *Las fuentes de información: estudios teórico-prácticos*. Madrid: Síntesis, 1998, pp. 321-352.
- Valle Sánchez, Victorio. Algunas cuestiones básicas en el análisis de la coyuntura económica. *Papeles de economía española*, 1995, nº 62, p. 48-58.
- Walne, Peter (ed.). *Dictionary of archival technology*. 2ª ed. Munich [etc.]: Saur, 1988.