



La Gestión de Documentos en el Estado Español: Balance y Perspectivas

Por José Ramón Cruz Mundet

Profesor de Archivística / Universidad Carlos III de Madrid



En un proceso creciente durante el transcurso de este siglo, la actividad desbordante de las administraciones, los cambiantes sistemas para la producción y la reproducción de documentos, el ritmo acelerado de las sociedades industriales... han dado lugar a la generación de ingentes masas documentales cuya conservación íntegra resulta imposible. Y, sobre todo, un dilema fundamental, son fuentes de información necesarias para el buen funcionamiento de las administraciones, que precisan técnicos capaces de poner orden en el caos y de hacer útil la documentación para la gestión diaria. Estos son en resumen, los factores que han obligado a repensar la profesión de archivero, que ha dejado de ser un erudito con inquietudes históricas, para convertirse en un técnico de la Administración y de las organizaciones en general.

La ampliación del dominio archivístico llevó, en los países angloamericanos, a la partición del mundo profesional entre: Administración de archivos (Archives Administration) y Gestión de documentos (Records Management). La administración de archivos es, de forma breve, el conjunto de tareas encaminadas a la explotación de los documentos con fines histórico-culturales y de investigación. La gestión de documentos, es el conjunto de tareas y procedimientos orientados a lograr una mayor eficacia y economía en la explotación de los documentos por parte de las administraciones.

Cada vez es más unánime el sentimiento que no ve tan claras las fronteras entre unos y otros, cuyos problemas en materia técnica, de formación, apreciación social, etc. deberían solucionarse desde una perspectiva integradora.

No existe una función documental administrativa y otra histórica, ambas son caras de una misma moneda. Es lo que C. Couture y C. Pétilat han denominado como Archivística integrada que abarca el tratamiento de la documentación desde sus orígenes en el proceso administrativo hasta su conservación definitiva, lo que implica aglutinar el ciclo de vida, base del records management: el análisis de las necesidades de las administraciones, el establecimiento de un calendario de conservación, el diseño racional de los documentos, la protección de los documentos esenciales, la organización y el tratamiento de los documentos, su eliminación o transferencia a los archivos definitivos. Como pronunciamiento no es novedoso, pues ya a comienzos de los sesenta R. H. Bautier incidió en este aspecto al hablar de la ampliación del dominio de la archivística. En lo que sí resulta nuevo o, más bien actual, es que como deseo ha trascendido a la realidad en casi todos sus aspectos.

Por lo que se refiere a nuestro ámbito de interés, el español, bien podemos afirmar que la denominada gestión de documentos está en esencia incorporada al trabajo archivístico sin haberse escindido la profesión por ello. Se trata de un proceso bastante reciente y que se ha intensificado hasta hacerse palpable, identificable, en todas las administraciones en los últimos diez o quince años más o menos. Aunque con anterioridad pudiera haber algunas instituciones preocupadas por la gestión de su documentación administrativa e incluso hubiera archivos intermedios, eran casos excepcionales y además incompletos: los archivos y la archivística estaban volcados de hecho en la función histórico-cultural y aún cuando estaban situados en el seno de las administraciones eran archivos-depósito ajenos a la gestión de los documentos, sino volcados en la conservación de los que habían de engrosar el patrimonio cultural. Basta consultar la bibliografía para darse cuenta de que esto era así y las escasas excepciones están planteadas más como hipótesis y propuestas o hasta planteamientos traídos por los pelos para no desentonar en eventos internacionales.

En los últimos años la situación ha dado un verdadero vuelco y, poniéndonos un poco trascendentes, podemos decir que estamos aún en la fase que podríamos denominar de recepción del

records management, en tanto parece fuera de duda que tanto directamente como a través del Canadá francófono esto es lo que ha sucedido. Se trata de un movimiento general al que nos hemos incorporado al unísono con nuestros vecinos europeos, incluso con cierta ventaja sobre los demás, por cuanto el dinamismo con que se está reaccionando ante los nuevos retos supera en general al manifestado por el entorno de referencia, actitud en la que muy posiblemente haya influido la renovación generacional que experimenta la archivística española en este periodo.

Salvo en lo que respecta al diseño de los documentos, todas las funciones inherentes al denominado ciclo de vida de los documentos han sido incorporadas a las propias del archivo sin producir escisiones, como ya se ha señalado. Antes de nada me gustaría hacer dos consideraciones respecto del diseño de documentos y el concepto de ciclo de vida. En cuanto a lo primero conviene considerar la existencia de determinados factores que hacen imposible asumirlo como trabajo propio del archivo. En primer lugar, y al menos hasta ahora, el modelo administrativo español se caracteriza por una concepción de los documentos que podríamos denominar literaria, con perdón de la Literatura. Son construcciones narrativas en las que incluso la estructura diplomática llega a quedar oculta y aún desvirtuada. Ello hace que entre administraciones emparentadas e incluso dentro de una misma y hasta de una atribución de gestión desarrollada por distintas personas, aunque sea simultáneamente en el tiempo, dan como resultado documentos con diferencias sustanciales. Asimismo esto ha influido necesariamente en la creencia tan extendida de que había usos administrativos dispares y hasta irreconciliables, que incapacitarían para normalizar el trabajo archivístico. Y para acabar, aunque no por último, ello ha desanimado el abordar la asignatura pendiente que la diplomática contemporánea representa para nosotros.

Con estos mimbres es difícil abordar la tarea, mucho menos teniendo en cuenta que no es archivística aunque esto va a ser así, presumiblemente, por poco tiempo. Se percibe con toda claridad una corriente simplificadora del procedimiento administrativo y racionalizadora de los documentos inherentes al mismo, inspirada en la necesidad de adaptarse al modus operandi de las

tecnologías de la información, que está basado en la normalización. Creo que en este sentido el archivero puede incorporar a sus funciones la del mantenimiento y mejora constante de los documentos normalizados, siempre que cambie su consideración social y sobre todo su adscripción orgánica como veremos más adelante. Por otra parte, los records managers empezaron a intervenir en este sentido cuando ya existía un modelo administrativo basado en documentos racionales y altamente normalizados, los impresos, formularios, ... pero tampoco acometieron la tarea *ex novo*.

Respecto del ciclo de vida, principio desarrollado en los años treinta, tras el establecimiento del Archivo Nacional de los Estados Unidos (1934), viene a significar que la información documental tiene una vida similar a la de un organismo biológico, el cual nace (fase de creación), vive (fase de mantenimiento y uso) y muere (fase de expurgo). Aparte de que el paralelismo de los documentos con un organismo vivo resulte un tanto trasnochado, es inexacto si tenemos en cuenta que las técnicas reprográficas (desde el papel carbón en adelante) permiten su reproducción y las tecnologías hasta su manipulación genética. Bromas aparte, como término está suficientemente aceptado y difundido como para pretender cambiarlo, pero en tanto concepto es difícil de aceptar que finalice con el expurgo, esto es así para los documentos eliminados, pero no para esa porción, por pequeña que sea, destinada a ser conservada definitivamente como documentos para la historia. Bien merece la pena conservar el término ciclo de vida de los documentos y ampliar el concepto con lo que se está haciendo en los demás países, como el nuestro, y hasta en los Estados Unidos, donde los archiveros hace tiempo que han reaccionado; este planteamiento estaría en línea con lo que Couture y Petillat denominaron *archivística integrada*, solo que no veo la necesidad de introducir un nuevo término.

Ahora bien, nada de lo dicho hasta ahora significa que podamos ni debemos ser triunfalistas por lo que a nuestra situación se refiere, pues la realidad nos tiene muy alejados todavía del deber ser. Nuestra capacidad de actuación en buena medida es más fruto del voluntarismo y de actitudes personales que de un estatuto legal. Es más, se da la paradoja de que cuando la profesión se

encuentra mejor preparada y más capacitada que nunca, hay demasiados aspectos del trabajo archivístico que escapan a su control, y, lo peor de todo, ello no significa que se estén haciendo mal necesariamente. Veamos algunas muestras. No sólo no intervenimos en el diseño racional y normalizado de documentos, sino que se está avanzando mucho y bien, el Manual de documentos administrativos publicado por el MAP o el Catálogo de Documentos elaborado dentro del Plan de modernización de la Generalitat Valenciana son muestra más que significativa. Por lo que hace a las exigencias archivísticas de los documentos electrónicos, el Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado, que viene a desarrollar la ley 30/1992, establece exigencias formales plenamente coincidentes con las de carácter archivístico (autenticidad, procedencia, integridad, recuperación y acceso, almacenamiento y migración de documentos). Podemos afirmar que, salvo excepciones en el ámbito local, los planes de modernización que están llevando a cabo las Administraciones Públicas españolas se están diseñando sin el concurso de los archiveros, aunque de hecho hayan de jugar un papel nada desdeñable para su éxito futuro. Sin duda alguna que este enfoque astigmático habrá de pasar factura.

El origen de tal situación está en algo tan fundamental como la ubicación de los archivos en el diseño de las Administraciones Públicas, pues la incoherencia actual de la ley los conserva anclados en la perspectiva histórico-cultural, de modo que las posibilidades de actuar en el ámbito de la gestión se ven seriamente mermadas a falta de una relación estrecha y explícita entre gestión de los documentos y gestión del poder, binomio constante en nuestra historia. Las comunidades autónomas han articulado ampulosos sistemas de archivos, pero imitando al Estado los han adjudicado a los departamentos de cultura, cuando al tratarse de nuevas estructuras organizativas públicas deberían haber abordado un diseño nuevo otorgando a la faceta administrativa de los archivos la trascendencia que tiene como factor de racionalización para la organización y gestión administrativa.

Desde las funciones que los archivos adquieren

como elementos decisivos en la organización de la información para la toma de decisiones, vitales para una gestión de calidad en los servicios administrativos, resulta cada vez más evidente lo insostenible de la adscripción -salvo contadas excepciones- a los departamentos de cultura, cuando su espacio está más en los de Administraciones Públicas, Presidencia o Función Pública y Calidad (caso del Ayuntamiento de Barcelona). Si bien es cierto que no estamos solos, pues los Estados europeos mantienen políticas similares, tenemos referencias cercanas en consonancia, como los Estados Unidos, que señalan la recomendable adscripción de nuestros servi-

cios a departamentos con competencias sobre los de gestión administrativa y cultura, que son los ámbitos funcionales de los archivos.

Mientras no cambie la adscripción funcional difícilmente se va a consolidar la actuación sobre los documentos al servicio de la gestión y de la toma de decisiones, o se va a conseguir una normativa de expurgo, aunque exista alguna excepción, o por concluir, se va a controlar la documentación de los políticos (presidentes, ministros, consejeros e incluso alcaldes y concejales).

↘

