POLÍTICA INSTITUCIONAL DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVO

*Alejandra Salazar Ruiz**

A través de la revisión de la bibliografía anotada, se analiza la construcción de la Política Institucional de Gestión Documental y Archivo. Partimos de una visión macro, desde las políticas públicas de la información impulsadas desde la UNESCO para aterrizar en las políticas institucionales de gestión documental. Se refiere la normativa técnica y legal que orienta y obliga sobre su construcción; finalmente, se anotan contenidos mínimos que permiten cumplir los requisitos identificados en las normas aplicables.

El planteamiento realizado nos orienta sobre la necesidad de que el contenido de la Política Institucional de Gestión Documental y Archivo, se haga con un enfoque político – técnico. Finalmente, se concluye que la efectividad de la política depende del apoyo decidido por parte de la autoridad.

- MARCO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ARCHIVÍSTICAS

La Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales publicada por SENPLADES en 2011 recoge la siguiente definición: "Las políticas públicas son concebidas como un conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por una autoridad legítima para resolver problemas públicos complejos (Aguilar, 1993).1 En tal sentido, una política pública es una directriz que refleja la prioridad y voluntad política para abordar una situación determinada.

En el mismo documento se afirma que las políticas públicas son un instrumento para la construcción del Estado constitucional de derechos y justicia, por lo que basarse en valores universales: "un enfoque de derechos" dice, les confiere un grado adicional de legitimidad. Siguiendo esta línea y bajo el auspicio de la UNESCO, desde los años 70s las políticas públicas de archivos se asientan en derechos como el acceso a la información. En Ecuador, la Ley del Sistema Nacional de Archivos se promulga en 1982. José María Jardim en su libro Políticas y sistemas de archivos, señala que las políticas públicas de la información, desde esta perspectiva, procuran garantizar y fortalecer la democracia efectiva, que se expresa mediante la incidencia de la sociedad en el Estado, para lo cual es preciso que ese derecho sea amplio y esté instrumentado.

De allí, en el marco de las políticas estatales de la información, se inscriben las políticas archivísticas, de seguridad de la información, de acceso a las tecnologías de la información, de gobierno electrónico, etc. Las políticas archivísticas así adscritas presuponen el reconocimiento de la información gubernamental como recurso fundamental para la transparencia, rendición de cuentas, garantizar el ejercicio de derechos, la investigación posterior, el intercambio de información científica y técnica, sustento de la identidad y más. Para Jardim esta composición ofrece mejores resultados en la ejecución.

[1] Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales publicado por SENPLADES año 2011

En el caso de Ecuador, más allá de analizar el cumplimiento o no de la Ley del Sistema Nacional de Archivos; el primer inventario de patrimonio documental realizado entre 2008 y 2009[2] arrojó como resultado que "menos del cinco por ciento de los repositorios públicos que contienen información histórica están en buenas condiciones."[3] Por su parte, la fotógrafa, Lucía Chiriboga en su artículo "Fotografía patrimonial ecuatoriana. Manabí" asegura que hay una falta de políticas públicas enfocadas en el rescate y conservación de este tipo de patrimonio documental.[4] Esto permite tener una lectura de la aplicación de las políticas públicas sobre archivos en el Ecuador.

En la medida que la presencia o ausencia de políticas públicas en esta materia evidencian el grado de transparencia u opacidad con que actúa el Estado; podemos afirmar que existe una necesidad socialmente percibida de generación de políticas en materia de información, acceso y preservación de la memora. También podemos decir que ahora existe una decisión política para lograr un producto que defina líneas de acción priorizadas y que, además, esté interiorizado por la administración pública; aunque aún falta esta interiorización en la sociedad civil.

- ENTORNO NACIONAL PARA LA CREACIÓN DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE GD Y ARCHIVOS

Se observa que hay un reconocimiento de la importancia que tienen los archivos como fuentes de información, como herramientas para la toma de decisiones, coadyuvando a la eficiencia administrativa. Actualmente, en el Ecuador a través de la legislación expedida y la que se analiza en el Legislativo, tales son: Código Orgánico Administrativo de allí la Regla Técnica para mantenimiento y organización de archivos administrativos, Ley para la optimización y eficiencia de trámites administrativos, proyecto de ley de protección de datos, se observa la preocupación del Estado por garantizar el derecho ciudadano al acceso. Yendo más allá, el Plan nacional Toda una vida: 2017 -2021 (herramienta de planificación) establece unos objetivos en torno a los cuales se desarrolla la política pública nacional. Así, a través de un cuadro de mando, se describen tres ejes[5] en torno a los cuales se definen los objetivos que deben satisfacer las políticas macro. Acercándonos a nuestra materia (información que reposa en los archivos):

Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas

Política relacionada con la información: Asegurar el acceso a la justicia, la seguridad integral, la lucha contra la impunidad y la reparación integral a las víctimas, bajo el principio de igualdad y no discriminación.

Objetivo 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades

[2]El 2007 el presidente Rafael Correa emitió un decreto en el que declara en emergencia al Patrimonio Cultural del país, a partir de este decreto, entre 2008 y 2009 se realizó el Inventario Nacional de Bienes Culturales, y se procedió a inventariar el patrimonio documental en distintos soportes.

[3]Guillermo Bustos, "La fragilidad de las huellas de la memoria y la 'incuria' en el manejo de los archivos históricos en Ecuador," en *Patrimonio Cultural*, *memoria local y ciudadanía*, Santiago Cabrera ed. (Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2011), 51.

[4]Lucía Chiriboga, "Fotografía patrimonial ecuatoriana. Manabí,"en *Patrimonio Cultural*, *memoria local y ciudadanía*, Santiago Cabrera ed. (Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2011), 20.

[5] Eje 1: Derechos para todos durante toda la vida; Eje 2: Economía al servicio de la sociedad; Eje 3: Más sociedad, mejor Estado.

Política relacionada: Promover el rescate, reconocimiento y protección del patrimonio cultural tangible e intangible, saberes ancestrales, cosmovisiones y dinámicas culturales.
Política relacionada: Impulsar el ejercicio pleno de los derechos culturales junto con la apertura y fortalecimiento de espacios de encuentro común que promuevan el reconocimiento, la valoración y el desarrollo de las identidades diversas, la creatividad, libertad, estética y expresiones individuales y colectivas.

Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía

Política relacionada: Fortalecer el sistema democrático y garantizar el derecho a la participación política, participación ciudadana y control social en el ciclo de las políticas públicas.
Política relacionada: Mejorar la calidad de las regulaciones y simplificación de trámites para aumentar su efectividad en el bienestar económico, político social y cultural.
Política relacionada: Fortalecer la transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas y la lucha contra la corrupción, con mejor difusión y acceso a información pública de calidad, optimizando las políticas de rendición de cuentas y promoviendo la participación y el control social.

En torno a estas políticas de Estado y considerando la transversalidad de nuestra materia, se emprende la construcción de políticas archivísticas. Hablamos de políticas sectoriales, bajo la rectoría de una secretaría ejecutora y en un nivel inferior, viene la actuación institucional. La Planificación Institucional es el nivel más cercano a la ejecución misma de los recursos. Resumiendo, la política institucional debe alinearse con objetivos estratégicos y valores de alto nivel político, en el plano de la ejecución.

- NORMATIVA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS INSTITUCIONALES DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVOS

La norma ISO 15489-2 en el numeral 2.2. dice que una Política de gestión de documentos y archivos puede ser definida como una declaración de intenciones en la que se exponen las grandes líneas de actuación y los objetivos que una organización quiere alcanzar en relación a la gestión de los documentos que produce o recibe en el ejercicio de sus funciones y actividades, pudiéndose incluir en la misma, un resumen del plan de actuación y de los procedimientos para conseguirlo.[6] Y al igual que funciona con las políticas públicas nacionales, su éxito dependerá fundamentalmente de la aprobación y el respaldo, visible y activo, de la dirección, y de la atribución de los recursos necesarios para llevar a cabo su implementación; así como de la articulación con las diferentes instancias, actores y normas.

Según la Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales el ciclo de las políticas públicas (entre las que podemos contar la política institucional de GD y A) comprende:

Etapa de Formulación: En la cual se debe realizar un diagnóstico preliminar del sistema, de la normativa institucional, de su marco organizativo, de las normas y políticas asociadas, los riesgos de que pueden afectar al sistema de gestión de documentos y archivos de la organización, los riesgos que implique la falta de pruebas de

[6] *Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos (MGD) para la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA)*

las actividades, la capacidad económica, etc. Se debe establecer los principios y políticas nacionales a las que se alinea, las políticas internas con las que se vincula. También es necesario considerar las exigencias que la misma Regla Técnica para el mantenimiento y organización de archivos públicos contempla en el artículo 7 numeral 2, artículos 57, 77, 78 y 79.

Entonces es posible formular unos objetivos, unos requisitos que reflejen y satisfagan las necesidades de la organización, sus obligaciones legales, que mermen los riesgos de la falta de tratamiento y conservación de los documentos; será posible delinear unas estrategias para su cumplimiento, determinar unas responsabilidades, roles y competencias, nombrar una autoridad que lidere la política de gestión y tratamiento archivístico de los documentos. Esta política, antes de formalizarse en un documento, se enriquecerá con los aportes de áreas involucradas.

La norma ISO 15489-1 en el numeral 6.2. establece que el objetivo de esta política documentada, "… debería consistir en la creación y gestión de documentos de archivo auténticos, fiables y utilizables, capaces de dar soporte a las funciones y actividades de la organización durante todo el tiempo que se precise". Además, recomienda el nivel de aprobación, su socialización, revisión y asignación de responsabilidades.

La fase de Implementación se verifica a través de acciones concretas, una de ellas es la emisión de regulaciones internas, las que se convierten en instrumento y objeto de la política (Jardim). Sin embargo, la política no se agota con la emisión de normativa, pues su implementación es propiamente la ejecución de las estrategias delineadas y depende de la asignación de los recursos necesarios para llevarlas adelante. Recalco que la normativa interna no es una política, es más bien un recurso poderoso para la implementación. La norma ISO 15489 menciona que debe estar respaldada por procedimientos y directrices, planes estratégicos, calendarios de conservación y disposición y otros documentos que, conjuntamente, componen el régimen de gestión de documentos.

Finalmente, en una fase de seguimiento se debe evaluar, supervisar, revisar y mejorar la política y su aplicación. Conviene construir herramientas y plantear hitos que permitan medir su cumplimiento y desempeño.

Refiriéndonos nuevamente a la formulación y de acuerdo a lo que consta en la normativa citada, la política como mínimo debe contener unos antecedentes, unas definiciones, objetivos medibles, alcance (ámbito geográfico, administrativo…), principios, líneas estratégicas, relación con otros sistemas de gestión, responsabilidades, competencias que deben incluir la formación, referencia a procesos…

BIBLIOGRAFÍA

Chiriboga, Lucía.2011. Fotografía patrimonial ecuatoriana. Manabí. En Cabrera 2011, 19-27.

Jardim, José María. 2010. *Políticas y sistemas de archivos*, 189-99. México: Secretaría General Iberoamericana/Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos.

Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA). 2014. Guía de Implementación Gerencial– Política de gestión de documentos y archivos, Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos (MGD).

Organización Internacional de Normalización. 2001. Norma ISO Internacional. Información y documentación – Gestión de documentos 15489-1,2, Primera edición.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. 2011. Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. 2017. Plan Nacional de Desarrollo, 2017 – 2021, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
Quito – Ecuador.

**Esp. Alejandra Salazar Ruiz, Presidenta de la Asociación Ecuatoriana de Archiveros. Presentada durante el Conversatorio: "Políticas Institucionales de Gestión Documental y Archivos"; en Quito, el 20 de noviembre de 2019, en la Pontificia Universidad Católica de Ecuador.*