

La Gestión Documental en la Administración Pública. Recurso estratégico para el logro de los objetivos

Document Management in Public Administration. Strategic Resource to Achieve the Objectives

Ángela María Ledesma Ramos^{1*} <https://orcid.org/0000-0003-1008-7149>

¹Centro de Estudios de Administración Pública, Universidad de La Habana, Cuba

*Autor para correspondencia angela58@rect.uh.cu

RESUMEN:

El estudio tiene como objetivo argumentar la importancia y el papel de la gestión documental como recurso estratégico para el logro de los objetivos esenciales y la conservación de la memoria histórica en las organizaciones. La gestión documental y de archivos se ha convertido en una práctica fundamental en la actualidad, lo que tiene un impacto significativo en la mejora de la transparencia de la Administración pública. Las reflexiones se enfocan en identificar los retos que enfrentan las organizaciones para disponer de información confiable, veraz, auténtica, única e irreplicable, que refleje los actos, los procesos, las transacciones y las funciones que desarrollan; y en dejar documentadas las acciones y decisiones para el conocimiento de las futuras generaciones.

Palabras clave: gestión documental; archivos; memoria histórica; organizaciones; información.

ABSTRACT:

The study aims to argue the importance and role of document management as a strategic resource for the achievement of essential objectives and the conservation of historical memory in organizations. Document and archive management has become a fundamental practice today, which has a significant impact on improving the transparency of public administration. The reflections are focused on identifying the challenges that organizations face in order to have reliable, truthful, authentic, unique and unrepeatable

information that reflects the acts, processes, transactions and functions that they develop, and document the actions and decisions for the knowledge of the future generations.

Keywords: *document management; archives; historical memory; organizations; information.*

Enviado: 21/9/2021

Aprobado: 14/7/2022

INTRODUCCIÓN

Los documentos de archivo contienen información que constituye un recurso valioso y un activo importante de la organización. La adopción de un criterio sistemático para la gestión de documentos de archivo resulta esencial para las organizaciones y la sociedad, a fin de proteger y preservar los documentos como evidencia de sus actos. La gestión documental permite organizar, compartir y acelerar el flujo de trabajo de forma eficiente. Esta es una función estatal esencial para el manejo eficaz de los documentos; y la información de calidad, un recurso esencial para el desarrollo.

Al respecto, Mena (2018) asegura: «La gestión documental o gestión de evidencias (*records and information management*) está enfocada hoy en la creación de capacidades organizacionales para crear y mantener información de calidad [...]» (p. 1).

Cuba cuenta con una larga tradición archivística, trabajo que en todo el país los profesionales realizan de manera anónima, sin descuidar la labor de conservación de la memoria histórica para preservar la identidad de la nación. Un ejemplo lo ofreció Celia Sánchez Manduley, cuando en su mochila de guerrillera resguardó los documentos nacidos en la Sierra Maestra. Comprometido con este legado, el General de Ejército Raúl Castro Ruz, en 2006 convocó a detener el deterioro acumulado del patrimonio de la nación. A ello le ha dado continuidad el presidente cubano Miguel Mario Díaz-Canel Bermúdez, quien chequea sistemáticamente el programa para la conservación de la memoria histórica como parte de su agenda de Gobierno.

Para toda organización la gestión documental representa un gran reto, que tendrá que enfrentar a menos que quieran estar poco actualizadas y obsoletas. La gestión documental es un recurso estratégico para el logro de los objetivos esenciales y la conservación de la memoria histórica en las organizaciones.

DESARROLLO

¿Qué es la gestión documental y para qué sirve?

La gestión de los documentos en los que se registran los actos y las transacciones organizacionales resulta tan antigua como la sociedad misma, pues esta necesita dejar registradas sus acciones en soportes perdurables en los que se pueda confiar, como forma de «mantenerse, protegerse y perpetuarse a sí misma».¹ Esa necesidad de registro y confianza yace en el centro de un consenso social que supone ineludible la ejecución de determinadas acciones a través de la generación de documentos que sirvan de evidencia o prueba de estas, los cuales, por su propia naturaleza, necesitan gestionarse adecuadamente (Mena & Del Castillo, 2018).

La gerencia y preservación a largo plazo de los documentos constituye una preocupación principal en lo concerniente a los archivos, pues conservar los documentos implica diversos retos, que incluyen, por supuesto, una política de conservación (Barata, 2004, citado por Domínguez, 2017).

Una gestión eficiente de documentos debe «articularse con nuevas tecnologías de información y comunicación y los sistemas de gestión de calidad» (REVAH, 2009, citado por Domínguez, 2017, s. p.) no solo para garantizar la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, sino también para maximizar el uso de la información presente y futura. Un sistema de gestión de documentos de archivo se convierte en una fuente de información sobre las actividades de la organización, que puede servir de apoyo a posteriores actividades y la toma de decisiones, al tiempo que garantiza la asunción de responsabilidades frente a las partes interesadas presentes y futuras (REVAH, 2009, citado por Domínguez, 2017).

Los registros de información documental constituyen las evidencias fundamentales relativas a las actividades de las organizaciones. El mantenimiento del carácter de evidencia inalterable de este tipo de información necesita gestionarse debidamente.

Al respecto, Mena y Del Castillo (2018) afirman lo siguiente:

El papel por excelencia de la gestión documental hoy es la creación y el mantenimiento de información de calidad sobre las actividades y transacciones de negocios, para garantizar que la toma de decisiones, la rendición de cuentas, los procesos de auditorías, la identificación de riesgos y la memoria organizacional y social, tengan lugar en un escenario de seguridad razonable. Por otra parte, la gestión documental es vista hoy como un sistema de gestión que crea capacidades

para que las organizaciones tomen decisiones y rindan cuentas de forma transparente y responsable, con información que pueda ser considerada de calidad.
(p. 7)

El archivado de documentos tiene una finalidad más allá de ordenar la variedad con la que cuenta la organización. Tener una gestión de documentación eficiente tiene un objetivo y una finalidad que se identifica en los siguientes puntos:

- Conservación de documentos valiosos: una de sus funciones principales es identificar y mantener los documentos que resultan imprescindibles para la organización. Estos deben salvaguardarse de la manera correcta para asegurar su permanencia en el tiempo.
- Recuperar información: poder recuperar información de transacciones anteriores de la organización es fundamental para seguir un criterio posterior y evaluar su éxito. Conocer el pasado y tenerlo documentado ayuda a mejorar el futuro.
- Definir tiempos de guardado: al igual que tiene importancia la conservación de determinados documentos, debe fijarse el tiempo por el que resultan imprescindibles. No es necesario almacenarlo todo indefinidamente.
- Eliminación de archivos: conocer la manera y la forma en la que deben destruirse los archivos obsoletos es parte de esta disciplina. Hay que saber qué documentos resultan ya irrelevantes y, por lo tanto, pueden eliminarse.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) afirma que, en una sociedad del conocimiento, las personas se empoderan con el incremento del acceso a la información. En este mundo moderno, la información es poder y, al garantizar el acceso universal a esta, se puede ayudar a distribuir este poder más equitativamente entre todos los sectores de la sociedad. Esto dará a la gente la oportunidad de tomar decisiones mejor informadas para ser así ciudadanos más involucrados en su comunidad, con voz propia en el discurso público y en los procesos democráticos.²

En las administraciones cubanas se ha acelerado la introducción de sistemas electrónicos de gestión de la información como consecuencia del proceso de informatización de la sociedad. La necesidad de modernización, tanto de la administración pública como del sector empresarial, se enfatiza en la

conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista y el plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030.

Las organizaciones tendrán que enfrentar un gran reto. Será necesario que realicen tareas como auditoría de información y gestión electrónica de documentos, entre otras, para lo cual se requiere personal capacitado en el tema de Gestión Documental.

Importancia de la gestión documental. Ventajas y beneficios

Con el fin de gestionar la gran cantidad de documentos y la información, constituye una ventaja muy importante contar con un sistema de gestión documental eficiente, que permita un fácil almacenamiento y una búsqueda rápida, junto con instalaciones de recuperación eficientes. Hoy en día casi todas las organizaciones tienen que trabajar con una gran cantidad de documentación.

A primera vista puede parecer que no tiene la mayor importancia para una organización contar con un sistema de gestión documental; sin embargo, aporta beneficios que todos los documentos de la organización estén controlados y centralizados.

Cuando las instituciones realizan operaciones en diferentes provincias, con muchas tareas, es absolutamente necesario que tengan algún tipo de organización de sus documentos. Se pueden personalizar también los documentos de salida como: las facturas electrónicas, los formularios y otros documentos, si se cuenta con un sistema de gestión documental. Todo integrado en el mismo sistema, con el que podrá configurar las tareas de los documentos, tanto de entrada como de salida de su institución.

Otra ventaja importante de la gestión documental está en la personalización y seguridad de los datos críticos en documentos o en cualquier otra forma de información.

El sistema se acerca al entorno de la oficina sin papel, por lo que resulta más fácil y económico tener los documentos, archivos y otra información guardados. Por ello, la gestión documental les facilita el trabajo a los ejecutivos, sobrecargados de tareas y siempre en búsqueda de la manera más eficiente, más inteligente y más rentable de gestionar sus trámites y hacer la administración más flexible.

Dentro de las organizaciones que necesitan realizar tareas de aprobación con la documentación (facturas, contratos, etcétera), el sistema de gestión documental les permite definir los flujos de aprobación que debe tener cada tipo de documento. De esta forma, el propio sistema hace gran parte del trabajo de asignación, los recordatorios y el registro de toda esta documentación.

En muchas organizaciones del mundo la gestión documental se ha vuelto casi indispensable, lo que beneficia la administración eficiente de toda la documentación en papel, pues el sistema no solo captura y

almacena los documentos escaneados, sino también los integra de una manera única. De este modo, se convierte en muy fácil la tarea de obtener los documentos con solo unos *clics*.

La importancia de un sistema de gestión documental se basa, entre otros aspectos, en los siguientes:

- evita la pérdida de documentos, ya que están todos seguros en un servidor documental central;
- se evita la pérdida de tiempo debido a que varias personas tengan que recuperar los documentos desde diferentes lugares y departamentos;
- se accede a la información y los documentos de manera segura y estructurada, al poder definir diferentes permisos de acceso a los datos y documentos dentro del sistema de gestión documental;
- se controlan los cambios de los documentos, y de revisiones y accesos realizadas a los documentos;
- se ahorra tiempo de los empleados, al automatizar y facilitar en gran medida las tareas de gestionar la documentación y los procesos de la organización; y al encontrar la documentación al instante; y
- se ahorra dinero, al no tener que utilizar tanto papel, por ejemplo.

Reto para las organizaciones

El desarrollo de la Gestión Documental y Archivística contemporánea ha obligado a modernizar el Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivo en Cuba. La responsabilidad que asumen los Órganos del Estado y entidades, al ofrecer información veraz, objetiva y oportuna a los ciudadanos, y proteger el patrimonio cultural e histórico del país, quedó explícita en la recién aprobada Constitución de la República, en el Decreto Ley 3 “Del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba” y el Decreto 7 “Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República De Cuba”, ambos de 2020.

La Gestión Documental se reconoce como el proceso por excelencia para garantizar la calidad de los documentos. Así lo demuestran los principios de las normas ISO15489-1 e ISO 30300. Dado los beneficios que reporta a las organizaciones, existe un interés creciente en el análisis de la Gestión Documental en un escenario de Gobernanza de la Información.

Al evaluar los estudios realizados por varios autores, Pérez y Mena (2018) afirman lo siguiente:

La Gestión Documental desempeña un rol esencial para la Gobernanza de la Información en las organizaciones, pues permite que el factor informacional, necesario para el funcionamiento de todos los componentes de la Gobernanza de la

Información, sea de calidad; es decir, veraz, confiable, auténtico, íntegro y accesible. Ello evita la gestión de información falsa y manipulada, a partir de la gestión de documentos (evidencias), que permitan la transparente y responsable toma de decisiones y rendición de cuentas ante las partes interesadas. (p. 4)

La gestión documental supone almacenamiento; pero también recuperación, custodia de documentos importantes, seguridad, distribución; es decir, el flujo entre personas. Puede que un mismo documento deba pasar por más de dos o tres personas hasta llegar a su punto final y su correcta gestión ayudará a agilizar el flujo de trabajo, así como la manera en que la información se mueve dentro de una organización.

Un sistema de gestión documental reúne toda la información proveniente del trabajo diario de la organización en una ubicación central, y puede convertir los flujos de trabajo en procesos más eficientes y productivos. Este sistema proporciona una imagen global de los procesos de trabajo dentro de la institución; así se les puede dar seguimiento a las tareas incompletas y automatizar las repetitivas, lo que podría ahorrar tiempo a la organización.

El almacenamiento, registro y control de documentos se está convirtiendo en una pieza cada vez más importante para las organizaciones. La cantidad de información generada actualmente crece de forma exponencial y los antiguos sistemas de almacenamiento presentan demasiadas carencias. Por esto, organizar la información es un factor importante para el éxito del desempeño.

La propia Norma ISO 15489-1 plantea que las organizaciones deben establecer programas de Gestión Documental, como se precisa en su inciso (K), donde «se identifiquen y evalúen las oportunidades para mejorar la eficacia, eficiencia o calidad de los procesos, las decisiones y las acciones que puedan derivarse de una mejor creación o gestión de los documentos» (p. 12).

Muchas veces se deja la gestión documental en manos del azar, en las estanterías de los armarios o en miles de correos; no importa si en formato digital o en papel. Sin embargo, cuando se necesite un documento, será muy difícil dar con él de nuevo.

Una de las tareas que más incomoda a los funcionarios encargados de los documentos y la información en las instituciones, resulta la organización de los archivos, lo que provocan, en ocasiones, la acumulación de documentos y la pérdida de información. A veces este círculo se rompe con la eliminación de los documentos más antiguos o estos se dejan en los lugares más insospechados.

Se reconoce por muchos funcionarios que solo organizan los archivos bajo determinada presión. Generalmente, los documentos se archivan de maneras rústicas y convencionales y no permiten el correcto manejo de la información, al desestimar la importancia de la gestión documental dentro del flujo de trabajo. Al respecto, el mencionado Decreto Ley No. 3 regula la obligación que tienen los jefes de las entidades por velar por la integridad y seguridad de los documentos bajo su custodia; además, que el incumplimiento de lo dispuesto conlleva a la aplicación de medidas administrativas; así como que los daños al patrimonio documental tipifican como infracciones.

También dicho Decreto Ley establece que «los cuadros y funcionarios del Gobierno y el Estado están obligados a garantizar el traspaso de la documentación resultante del ejercicio de sus atribuciones y obligaciones, como parte del proceso de entrega y recepción del cargo». Esta tarea, en la mayoría de las organizaciones, se convierte en una formalidad sin que se domine el contenido de lo que se está recibiendo. La mejora de las prácticas de Gestión Documental disminuye los riesgos asociados a la mala calidad de los documentos, así como su inadecuada o pobre gestión; sustenta los procesos de Gestión de Riesgos, Control Interno, rendición de cuentas y toma de decisión; promueve prácticas éticas y profesionales; mejora la eficiencia de los procesos de negocios y la prestación de servicios; contribuye con la obtención de resultados de calidad; y proporciona una guía para asegurar que los requisitos de evidencia, responsabilidad y transparencia se cumplan.

Conservar la memoria histórica

Uno de los desafíos que tienen las entidades y los organismos en Cuba para defender la identidad y soberanía, es conservar la memoria histórica de la nación. El Estado cubano concede particular prioridad a su recuperación y salvaguarda. «Para lograr tan estratégico propósito comenzó a instrumentarse el denominado Programa de Memoria Histórica, dirigido a frenar el deterioro del patrimonio documental que viene ocurriendo en archivos, bibliotecas, museos y otras instituciones durante las últimas décadas [...]» (Peláez, 2019), cuya implementación «[...] se chequea periódicamente por las máximas autoridades del Gobierno con la rendición de cuentas de instituciones y Gobiernos territoriales, y que se ha logrado respaldar en el Plan de la Economía» (Martínez, 2019). Atesorar la memoria histórica de la nación fortalece la unidad nacional y resulta un asunto de todos.

Al referirse a la importancia de la documentación preservada, Paredes (2020) resalta lo manifestado por el presidente de la República, Miguel Díaz-Canel Bermúdez cuando puntualizó: «No es solo conservar, no es

solo preservar, no es solo incluso, utilizar ese patrimonio en los trabajos más relacionados con la memoria histórica de Cuba; sino también cómo lo hacemos más visible a la población, más atractivo e interactivo».³

El mayor reto que se enfrenta desde 2020 es la pandemia de COVID-19. En momentos de crisis como estos, los archivos tienen una importante labor social: asegurar el acceso al conocimiento del pasado y resguardar las lecciones aprendidas en el presente para las futuras generaciones. Esto ha sido reconocido por la UNESCO y otras organizaciones similares, que en los últimos tiempos han trabajado de conjunto.

Los Gobiernos de todo el mundo, y en particular el de Cuba, en su búsqueda por asegurar el bienestar social, económico y cultural de sus habitantes, están tomando decisiones que implican importantes intervenciones en lo económico, en salud y en la vida de millones de personas. Resulta fundamental que las razones de estas decisiones, las decisiones en sí mismas y las personas que las han tomado, estén ampliamente documentadas para que los Gobiernos sean responsables, tanto durante como después de la emergencia, y las generaciones futuras puedan aprender de las acciones actuales.

Cuba, en correspondencia con el llamamiento de la UNESCO y apoyada por el Consejo Internacional de Archivos, la Asociación Latinoamericana de Archivos, el Consejo de Coordinación de las Asociaciones de Archivos Audiovisuales, y la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas, estableció su estrategia y creó un Plan de acciones, que comenzó a aplicarse en mayo de 2020, con el propósito de conservar la memoria histórica sobre los cientos de medidas adoptadas desde principios de año por el Grupo temporal de trabajo para la prevención y el control del nuevo coronavirus en el país.

Marta Marina Ferriol Marchena, directora de Gestión Documental y Archivo del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA)⁴ hizo un llamado a que los escritos relacionados con el cumplimiento de las medidas para combatir la epidemia de COVID-19 se declaren Patrimonio Documental de la Nación cubana. Aseveró: «Cada uno de esos papeles constituye un reflejo de la iniciativa creadora, la puesta en práctica en tiempo récord de respuestas oportunas y de la capacidad para adaptarnos a un nuevo y difícil escenario» (Luben, 2020, s. p.).

El CITMA, en su condición de órgano rector estatal del Sistema Nacional de Archivos, incluido en el Programa para la Preservación de la Memoria Histórica, implementa el Plan de Acciones que garantice contar en el futuro con toda la información generada en esta etapa. (Luben, 2020, s. p.)

Para la implementación de dicho plan, fueron activadas por los Gobiernos provinciales las Comisiones de Memoria Histórica en cada territorio.

Es necesario convertir la amenaza de la pandemia en una oportunidad para darle mayor apoyo a la protección del patrimonio documental. Formará parte de los libros de la historia la manera en que el mundo responde a esta crisis sin precedentes; de ahí la importancia de custodiar los registros primarios con las decisiones y medidas que se adoptan, que ayudarán a las generaciones futuras a comprender el alcance de la pandemia y su impacto en las sociedades.

CONSIDERACIONES FINALES

La gestión documental constituye un proceso que garantiza disponer y usar documentos archivísticos como evidencia y recurso valioso y activo, importante para el funcionamiento de las organizaciones. A través de sistemas de gestión documental, se puede contribuir a la realización de métodos de decisión más efectivos y seguros por las cualidades de la información que se utiliza. Esto permite optimizar los procesos de transparencia, toma de decisiones, rendición de cuentas, control interno y mitigación de riesgos.

A pesar de los esfuerzos realizados, aún existen dificultades que entorpecen el trabajo de conservación de la memoria histórica, como la obsolescencia de tecnologías y la falta de recursos para digitalizar, y el insuficiente mobiliario y los insumos destinados a la conservación y restauración de fondos documentales. Conservar la memoria histórica representa preservar la identidad del país, desafío que tienen las entidades y los organismos que preservan el patrimonio documental en Cuba.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Decreto 7 (2020). “Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba”. *Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria del 31 de julio de 2020*.

Decreto Ley 3 (2020). “Del Sistema Nacional de Gestión Documental y Archivos de la República de Cuba”. *Gaceta Oficial No. 55 Ordinaria de 31 de julio de 2020*.

Domínguez, E. (2017). Informe de Práctica Empresarial. Universidad Cooperativa de Colombia, Facultad Ciencias Administrativas, Económicas y Contables. Programa de administración de empresas Barranca Bermeja. <https://repository.ucc.edu.co/handle/20.500.12494/12811>

ISO 15489-1 (2001). International Organization for Standardization: Information and Documentation. Records Management General. Geneva: International Organization for Standardization.

Luben, L (2020). Anuncian plan de acciones para conservar la memoria histórica de la COVID-19. *Agencia cubana de noticias*. <http://www.acn.cu/cuba/64813-anuncian-plan-de-acciones-para-conservar-la-memoria-historica-de-la-covid-19>

Martínez, L. (2019). Gobierno cubano prioriza la preservación de la memoria histórica. *Cubadebate*. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/06/20/gobierno-cubano-prioriza-la-preservacion-de-la-memoria-historica/>

Mena, M. (2018). Papel de la Gestión Documental en la creación y mantenimiento de información de calidad para la toma de decisiones y la rendición de cuentas. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uJHnDjvXSc4J:www.congreso.info.cu/index.php/info/info2018/paper/view/927/617+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=cu&client=firefox-b-d>

Mena, M. & De Castillo, J. (2018). Integración de los enfoques de gestión documental y gestión de riesgos para el tratamiento de la información como evidencia de actos y transacciones organizacionales. *Revista cubana Información en Ciencias de la salud*, 29, (2). <http://www.acimed.sld.cu/index.php/acimed/article/view/1213/750>

Paredes, A. (2020). No es solo conservar nuestra memoria histórica, sino hacerla más visible. *Radio Rebelde*. <http://www.citmatel.cu/noticias/diaz-canel-no-es-solo-conservar-nuestra-memoria-historica-sino-hacerla-mas-visible>

Peláez, O. (2019). El antes y el después de la memoria histórica. *Granma. Portada*. <http://www.granma.cu/ciencia/2019-09-06/el-antes-y-el-despues-de-la-memoria-historica-06-09-2019-21-09-33>

Pérez, K. & Mena, M. (2018). Directrices para la formulación de Políticas de Gestión Documental en organizaciones cubanas. Ponencia Congreso Internacional de Información Info-2018. www.congreso.info.cu

Notas

¹ Mena Mugica, M. M. (2006). Propuesta de requisitos funcionales para la gestión de documentos archivísticos electrónicos en la Administración Central del Estado cubano [Tesis de Doctorado]. La Habana: Universidad de La Habana, Facultad de Comunicación.

² Intervención de David Fricker, presidente de *International Council on Archives (ICA)* en el Seminario “La función social de los archivos”, junio de 2020.

³ Encuentro realizado el 23 de septiembre de 2020 en el Palacio de la Revolución, donde fue analizada la labor del Ministerio del Interior (MININT) y de la provincia de Pinar del Río en la conservación de sus respectivos patrimonios documentales.

⁴ En su intervención, cuando se anuncia el plan de acciones para conservar la memoria histórica de la COVID-19 (mayo de 2020).

Conflicto de intereses

La autora declara que no existe conflicto de intereses.