

## ARTÍCULOS

### Archivos

# La clasificación uniforme de documentos. Ventajas y límites

---

---

RAMÓN ALBERCH I FUGUERAS

La teoría archivística tradicional ha defendido la formulación de sistemas de clasificación que reflejasen de manera coherente la estructura originaria de la institución productora de los documentos. Además de la imperiosa necesidad de respetar los principios de procedencia y del orden originario, es evidente que los cuadros de clasificación orgánicos o funcionales garantizan en cada caso un tratamiento homogéneo de la documentación y la recuperación de su información.

Hasta fechas muy recientes, hablar de un sistema de clasificación uniforme o de un sistema de descripción normalizado<sup>1</sup> constituía una auténtica herejía dado que se valoraba la ortodoxia de un sistema de clasificación o de descripción en función de que comportase un «plus» de heterogeneidad que le conferiría, por definición, un elevado grado de calidad. Que un cuadro de clasificación fuese diferente de otros era una garantía de científicidad, y la defensa

---

\* Este artículo constituye una adaptación de la conferencia pronunciada el 3 de septiembre de 1996 en el marco de la Agora organizada con motivo del XIII Congreso Internacional de Archivos celebrado en Beijing.

<sup>1</sup> Sería el caso de la aplicación de la Norma ISAD (G) en fase de experimentación y contraste, hecho impensable hace unos años.

de cuadros «universales» para las instituciones de un mismo rango era percibida como una heterodoxia y una aproximación a los sistemas de clasificación propios de la biblioteconomía.

Es evidente que un cuadro de clasificación orgánico refleja con la máxima precisión la estructura administrativa y la historia interna de la institución productora, y que en este sentido sintoniza perfectamente con los postulados clásicos de la archivística. Muy útil en el caso de organismos o instituciones con fondos cerrados o cuando se trate de instituciones con un elevadísimo grado de permanencia en sus órganos y funciones, se convierte casi en inaplicable en las modernas administraciones donde la mutabilidad y el carácter marcadamente efímero de la estructura orgánica es una realidad perfectamente constatable<sup>2</sup>.

Contrariamente, a partir de la segunda mitad del siglo XIX se observa una creciente uniformidad en la organización de las administraciones estatales, provinciales y municipales, en el volumen e intensidad de sus competencias, y en la legislación que determina los procedimientos administrativos y la constitución de expedientes, lo que constituye un conjunto de elementos de una cierta homogeneidad que juegan a favor de la implantación de un sistema de clasificación uniforme de los documentos. En este sentido, el caso francés es muy ilustrativo. La Instrucción del año 1841 que introduce la noción de «fondo de archivo», establece un cuadro para la clasificación uniforme de los fondos de todos los departamentos, que fue seguido por otros referidos a los municipios y a los hospitales.

Estructurados en series y subseries temáticas, actualmente aún siguen en vigor. La durabilidad de esta uniformidad pionera de los cuadros franceses viene favorecida por razones de orden estructural (la organización centralizada y piramidal de Francia ha generado una uniformidad institucional y administrativa a la cual no han escapado los archivos); de orden político (el interés que suscitó la historia durante la época romántica, fundamentalmente la medieval, propició que en los Archivos Nacionales se iniciase un gran inventario de todas las fuentes que precisó el establecimiento de un sistema de clasificación uniforme); el tercer y último factor de durabilidad de estos cuadros generales de clasificación es su capacidad de adaptación, dado que fueron concebidos a partir de nociones generales y universales que favorecen las interpretaciones y las transposiciones<sup>3</sup>.

Entiendo, por otra parte, que esta uniformidad —sectorial, en el mejor de los casos, es decir, que afecta un mismo tipo de organizaciones— solo es posi-

<sup>2</sup> La mayor parte de las administraciones públicas, sometidas a un cambio profundo como consecuencia de las periódicas elecciones, constituyen un excelente laboratorio donde la elaboración de cuadros orgánicos con documentación actual refleja la dificultad de integrar con normalidad y rapidez los profundos cambios estructurales que se derivan de la evolución en las políticas y acciones de gobierno.

<sup>3</sup> Direction des Archives de France: *La pratique archivistique française*. París, Archives Nationales, 1993, p. 147-149 (Capítulo redactado por Christine Nougaret).

ble mediante un sistema de clasificación funcional basado en una estructura jerárquica y lógica que refleje las funciones y las actividades de una organización, funciones que generan la creación o la recepción de documentos<sup>4</sup>. La consolidación de las funciones y actividades —generando así series documentales estables y continuas—, la concreción alcanzada en el régimen jurídico de las administraciones y la creciente formación del personal reafirman el papel protagonista de los sistemas funcionales. Así, un sistema funcional encaja perfectamente en el marco actual donde se produce una cierta atomización en la toma de decisiones, no solo debido a la concurrencia de competencias, sino también por la intervención en un mismo procedimiento de diferentes niveles administrativos. Constituye, en consecuencia, un sistema que tiene que plantearse para la documentación administrativa o, como máximo, para la documentación contemporánea<sup>5</sup>.

La implantación de una clasificación uniforme presenta un conjunto de ventajas evidentes, si bien presupone la voluntad de afrontar una serie de condiciones previas ineludibles que no todas las organizaciones están en condiciones de garantizar. Estas condiciones previas son, fundamentalmente, la existencia de una voluntad política de implantar un sistema que va más allá de la estricta acción archivística y que precisa de la complicidad de otras instancias (servicios de informática, departamentos de organización y métodos, fundamentalmente), la presencia de un cuerpo de archiveros en número suficiente y que cuenten con una buena preparación técnica, y la capacidad de implementar un sistema que comporta la asunción por parte de todo el personal de la organización de una nueva «cultura administrativa».

Además del cumplimiento, por tanto, de una serie de condiciones de tipo general, es necesario implementar el sistema teniendo en cuenta sus elementos positivos y también las dificultades que comporta<sup>6</sup>. Las ventajas más remarquables son:

---

<sup>4</sup> Michel Roberge es uno de los autores que ha puesto más énfasis en la defensa de los sistemas de clasificación funcional en tanto que eje vertebrador de un método uniforme o «universal». Cfr. sus trabajos *La gestión des documents administratifs* (1983), —existe versión catalana actualizada (Barcelona, 1992)— y *La classification universelle des documents administratifs* (1985). En esta misma línea se inscribe el trabajo de R. de Felice *L'archivio contemporaneo: titolario e classificazione sistematica e competenza nei moderni archivi correnti pubblici e privati*. Roma: La Nuova Italia Scientifica, 1988.

<sup>5</sup> Entendemos por documentación contemporánea los documentos producidos a partir del primer tercio del siglo XIX, una vez alcanzada una mínima estabilidad y homogeneidad en las funciones y actividades de las organizaciones, en el marco legal y político y en su plasmación en expedientes reglados procedimentalmente.

<sup>6</sup> En la relación que se adjunta de las ventajas e inconvenientes de un sistema de clasificación uniforme tomamos como referente básico la experiencia que se está llevando a cabo desde el año 1992 en el Ayuntamiento de Barcelona en el desarrollo del sistema AIDA (Administración Integral de Documentos y Archivos). En este sentido, me complace agradecer las valiosas aportaciones y sugerencias de mis colegas Sras. Carme Martínez, Imma Moratalla, María Félix Ronceró y del Sr. Miguel Casademont.

— Permite utilizar el mismo cuadro para la totalidad de la documentación contemporánea, sea activa, semiactiva o inactiva. Es decir, el cuadro es único, tanto a nivel documental —independientemente de la edad o fase— que a nivel corporativo.

— Constituye la clave de bóveda para la implantación de un sistema de gestión integral de la documentación y es la base sobre la que se apoyan los otros elementos del sistema (calendario de conservación, descripción documental).

— Contribuye a facilitar el cumplimiento estricto de los principios que informan las actuaciones de las administraciones públicas, fundamentalmente los de eficacia y eficiencia, y opera en la línea de facilitar los de legalidad y transparencia administrativa.

— Agiliza el acceso y la consulta global de una información que es gestionada por más de una dependencia administrativa. Asimismo, favorece el cumplimiento del principio de libre acceso a la información por parte de los ciudadanos en aquellos casos en que la documentación no está sometida a ningún tipo de restricción legal.

— Facilita el intercambio de información en el seno de una administración dado que se trata de un sistema único y uniforme para todos los departamentos.

— Permite ahorrarse las modificaciones en el cuadro cuando se produce un cambio en la estructura orgánica de la institución.

— Al tratarse de un sistema uniforme, es decir, un sistema idéntico para todos los departamentos administrativos, permite que la movilidad del personal entre los diferentes órganos administrativos pueda producirse en cualquier momento gracias a la repercusión positiva del conocimiento universal del sistema.

— Permite que todas las dependencias, así como los usuarios internos o externos, utilicen el mismo lenguaje de intercambio dado que las funciones están definidas de acuerdo con la normativa vigente; asimismo, permite reducir poco a poco la repercusión del argot administrativo.

— Facilita la identificación del expediente principal y del expediente secundario en la gestión de las funciones donde hay concurrencia de diferentes órganos.

— Permite a cada unidad o servicio administrativo utilizarlo de acuerdo con sus necesidades al tratarse de un cuadro flexible y adaptable.

Paralelamente, la implementación de un sistema de clasificación uniforme presenta una serie de obstáculos que pueden sintetizarse en la siguiente relación:

— La implantación del sistema es lenta, tanto por la necesidad de llevarla a cabo de manera secuencial (al menos en las grandes organizaciones), como por el hecho que comporta un cambio de actitud en la «cultura» administrativa de todo el personal de la administración.

— La necesidad imperiosa que el Servicio de Archivos tenga una adscripción orgánica potente, de incidencia global e interdepartamental, que le confiera una posición jerárquica relevante.

— La elaboración del sistema implica un trabajo interdisciplinar —archiveros, informáticos, administrativos, expertos en organización— tanto para definir conjuntamente las funciones, como para su mantenimiento y actualización.

— Al tratarse de un sistema funcional obliga a todo el personal a un conocimiento profundo de las tareas y las actividades de la institución donde trabajan, así como de la organización, el funcionamiento y los procedimientos de las administraciones públicas.

— Presupone la existencia o la creación de una plantilla suficiente de profesionales de la archivística, con experiencia y conocimiento de la profesión.

— La implantación del sistema implica su supervisión y actualización constantes para evitar su obsolescencia. Asimismo, es necesario que sea automatizado al tratarse de una estructura compleja (codificaciones, definiciones).

#### ALGUNAS REFLEXIONES ESPECÍFICAS DERIVADAS DE LA EXPERIENCIA DEL ARCHIVO MUNICIPAL DE BARCELONA

En el Archivo Municipal de Barcelona se está llevando a cabo desde al año 1992 la implantación de un sistema de Administración Integral de Documentos y Archivos (AIDA) que se estructura en base a un cuadro de clasificación uniforme, un método de descripción documental y un calendario de conservación<sup>7</sup>. La creación de un cuadro que integrara la documentación producida por una administración que ha evolucionado en los últimos años hacia la descentralización mediante la creación de diez Consejos Municipales de Distrito, y manteniendo paralelamente unos servicios centrales que cuentan aún con un número significativo de competencias, no ha sido un trabajo fácil.

En consecuencia, pasemos a comparar las ventajas y los inconvenientes de carácter general que acabamos de enumerar, con una serie de reflexiones más concretas derivadas de las dificultades aparecidas en la práctica diaria y en el contexto específico del Ayuntamiento de Barcelona. En primer lugar remarcar la necesidad de integrar en el cuadro la documentación contemporánea, sea en fase activa, semiactiva o inactiva, dado que es indispensable que el sistema identifique y describa un documento o una serie de documentos a lo largo de todo su ciclo de vida. En este sentido, la continuidad y la estabilidad de las funciones ejercidas por la administración barcelonesa a partir de la eclosión del estado liberal en el primer tercio del siglo XIX es un elemento fundamental que facilita la configuración de un cuadro uniforme.

También cabe tener en cuenta que un sistema de clasificación uniforme es un elemento básico en la implementación de un sistema de gestión docu-

<sup>7</sup> ALBERCH, Ramón; MARTÍNEZ, Carme: «La organización de los Archivos de Gestión en el Ayuntamiento de Barcelona», *XI Jornadas de Archivos Municipales. La organización de documentos en los Archivos de Oficina*. Aranjuez, 1996, p. 129-146; y ALBERCH, Ramón; MARTÍNEZ, Carme; MORATALLA, Imma; SERCHS, Jordi; TARRAUBELLA, Xavier: «El proyecto de tratamiento integral de la documentación en el Ayuntamiento de Barcelona», *Tria*, 3 (1996), p. 195-211.

mental. Además de la ventaja de facilitar la recuperación de la información y de permitir unas transferencias documentales no traumáticas, la clasificación uniforme permite integrar el calendario de conservación de manera que se pueda llevar a cabo una primera eliminación en las oficinas o incidir en el uso de los soportes apropiados en función de su valor informativo, testimonial o histórico (por ejemplo, utilización del papel reciclado o permanente según los casos).

Otra de las ventajas evidentes es que no es necesario realizar modificaciones cuando se produce un cambio en la estructura orgánica. La estructura organizativa de las grandes administraciones varía, en ocasiones sustancialmente, en los momentos de cambio político derivado de las periódicas elecciones democráticas. La adopción de un sistema funcional uniforme garantiza una continuidad del procedimiento y una rentabilidad de tiempo y de recursos sin que el sistema se vea afectado por los cambios estructurales que los responsables políticos o técnicos puedan legítimamente llevar a término.

Por otra parte, el hecho de que se trate de un sistema uniforme, es decir, el mismo para todas las dependencias administrativas facilita que la movilidad del personal auxiliar y administrativo —que son quienes utilizan más directamente el sistema— pueda producirse sin incidencias en su conocimiento y aplicación. En este sentido cabe tener presente que el Ayuntamiento de Barcelona se caracteriza por la aplicación de una política de personal poco rígida y que prima el criterio de movilidad, de manera que es necesario que el personal trasladado conozca el funcionamiento del sistema y solo necesite conocer las actividades propias del órgano al cual se le destina.

Finalmente, este sistema permite acceder a la consulta global de una información que es gestionada por más de una dependencia administrativa. En el caso de Barcelona este aspecto es fundamental ya que desde la aprobación del «Proyecto de Reforma Administrativa» (1981) el Ayuntamiento inició una política de desconcentración y descentralización de funciones con el objetivo de favorecer la participación y mejorar las prestaciones a los ciudadanos. Este hecho comportó una distribución compartida de algunas actividades administrativas entre diferentes órganos lo que aumentó la dificultad de unificar la información de los órganos implicados en su gestión, ya que un trámite podía ser iniciado por un órgano administrativo de uno de los diez distritos y finalizado por un órgano central. En estos casos, el sistema permite identificar bajo el mismo concepto la misma función y relacionar, a través de códigos de clasificación, los expedientes generados por ambos órganos.

Por otra parte, la implantación de un sistema de clasificación uniforme —que entendemos inseparable del establecimiento de un sistema de gestión integral de la documentación— presenta también una serie de inconvenientes de desigual relevancia. En primer lugar, la necesidad de contar con el beneplácito de los responsables políticos y de los altos cargos administrativos, tanto para potenciar su implantación en toda la administración como por el

hecho que éste nuevo sistema supone un cambio en los métodos de trabajo de las personas bajo su dependencia jerárquica.

La implantación del sistema es, por otra parte, lenta dado que precisa de un cambio de actitud ante la práctica administrativa diaria. La lentitud en la implantación del sistema AIDA es uno de los inconvenientes más importantes. Esta lentitud es debida a las siguientes razones: la técnica que tiene que utilizarse para la descripción documental es totalmente innovadora para los trabajadores ya que hasta el momento no contaban con criterios técnicos y se limitaban a aplicar criterios meramente personales. En segundo lugar, los trabajadores tienen que hacer un esfuerzo para dominar las funciones, actividades y competencias de la unidad administrativa donde trabajan, con la finalidad de identificar el documento con la entrada funcional del cuadro y no confundirlo con criterios temáticos.

En tercer lugar, es necesario llevar a cabo una formación personalizada, es decir, por dependencias administrativas para trabajar la documentación que gestionan. También es necesario aplicar un método de descripción documental hasta ahora inexistente. En quinto lugar, es necesario sensibilizar a los responsables de los órganos de la necesidad de implantar un sistema de gestión documental. Y, por último, el archivero tiene que disponer del tiempo suficiente para asesorar y supervisar la implantación, cosa que no siempre es posible por falta de recursos o de una actitud poco sensible por parte de la corporación.

Esta actuación debe ir acompañada de cursos de formación para la implantación del sistema AIDA que se realizan bajo dos modelos: cursos de formación continuada o generales, y cursos personalizados. Los cursos de formación continuada sirven para informar al personal del Ayuntamiento del nuevo sistema de gestión documental, mientras que los cursos personalizados van dirigidos a la implantación práctica del sistema. Ambos modelos son compatibles y al mismo tiempo necesarios. La diferencia entre uno y otro consiste en la distribución de la teoría y de la práctica.

Así, el hecho de implantar un sistema funcional obliga a todo el personal a un conocimiento de la organización, funcionamiento y régimen jurídico de la institución. Este conocimiento del funcionamiento de las administraciones públicas es básico para poder identificar la función que lleva a cabo un documento o un expediente. O dicho de otra manera, el trabajador tiene que diferenciar que un expediente agota la vía administrativa e inicia la vía judicial o, por ejemplo, diferenciar la gestión del patrimonio municipal de la gestión de urbanismo. La confusión de las actividades, funciones, competencias, etc. puede provocar graves problemas en la identificación de la función. En este sentido, es necesario que el trabajador domine los principios básicos de funcionamiento de la administración y las funciones específicas del órgano al cual está adscrito.

Finalmente, la utilización de un cuadro de clasificación funcional comporta que los archiveros trabajen conjuntamente con otros técnicos especialistas

ajenos a la práctica archivística para definir con el máximo rigor las funciones y competencias de los órganos administrativos. En este sentido, es necesario remarcar la falta de formación de los archiveros en materia de procedimiento administrativo. No obstante, es necesario trabajar conjuntamente con otros sectores profesionales dado que las directrices archivísticas tienen que ser aplicadas por todo el personal, independientemente de su especialidad. En consecuencia, es conveniente integrar la práctica archivística en la organización administrativa y en los métodos de trabajo y colaborar con otros profesionales a pesar de la convicción que éste proceso ralentiza la elaboración del cuadro de clasificación, así como su mantenimiento. Con todo, queda la satisfacción que el resultado ha sido el fruto del consenso entre todos los profesionales implicados y los archiveros.