

La gestión archivística en el Perú y la transformación digital

Carlos Martínez Suárez¹

Resumen

La gestión archivística en el país, que ha tenido como base el desarrollo de normas y políticas, la profesionalización y capacitación archivísticas, y la materialización del procesamiento técnico archivístico, hoy en día se ve influenciada por la llamada transformación digital. Esta cuarta revolución industrial que, a su vez, debe considerar la política nacional anticorrupción, el buen gobierno y la transparencia y acceso a la información pública, se presenta como un gran reto que debemos asumir para continuar en el camino de una buena gestión archivística nacional.

Palabras clave: normatividad, capacitación archivística, gestión documental, procesos técnicos archivísticos, transformación digital, transparencia, brechas tecnológicas.

Archival Management in Peru and Digital Transformation

Abstract

Archival management in the country has been based on the development of norms and policies, professionalization and archival training and the materialization of archival technical processing; today it's being influenced by the so-called digital transformation. This fourth industrial revolution that, in turn, must consider a national anti-corruption policy, good governance, and transparency and access to public information; It's presented as a great challenge that we must assume to continue on the path for a good national archival management.

¹ Archivo General del Nación. Licenciado en Archivística y Gestión Documental, Universidad Católica Sedes Sapientiae. Lima, Perú. Correo electrónico: cmartinezs@ucsc.edu.pe

Recibido: 25/3/2021. Aprobado: 23/3/2021. En línea: 6/8/2021.

Citar como: Martínez C. (2021). La gestión archivística en el Perú y la transformación digital. *Revista del Archivo General de la Nación*, 36: 153-161. doi: <https://doi.org/10.37840/ragn.v36i1.125>

Keywords: regulations, archival training, records management, archival technical processes, digital transformation, transparency, digital divide.

La gestión archivística actual

La gestión archivística en el Perú tiene sus bases en la creación del Archivo Nacional el 15 de mayo de 1861, durante el gobierno de Ramón Castilla, y tenía como misión fundamental la conservación de los documentos desde la colonia y los que ya, desde ese momento, se fueron generando en la naciente república. Sin duda, su labor se mantiene hasta la actualidad bajo la denominación de Archivo General de la Nación (AGN), nombre que aparece por primera vez en el artículo 49 del Decreto Ley 18799, Ley Orgánica del Sector Educación.

Con la Ley 25323 del año 1991 se crea el Sistema Nacional de Archivos (SNA)², el mismo que concede al AGN su rectoría y, con ello, la responsabilidad de proteger el patrimonio documental de toda la nación. Hoy en día, después de haberse mantenido dentro del ámbito del sector justicia, el AGN se encuentra adscrito al Ministerio de Cultura (2010)³, manteniendo sus atribuciones.

Las últimas gestiones del AGN, como ente rector del SNA, han recaído en profesionales que han hecho loables esfuerzos por desarrollar la normativa, tarea que tiene pendiente la inclusión de la gestión de documentos archivísticos en un entorno electrónico y/o digital que, años más tarde, formarán parte del patrimonio documental de la Nación.

Como en todos los campos técnicos y profesionales existentes en nuestro país, la archivística peruana cuenta con una legislación especializada en la materia que permite desarrollar la gestión, la misma que, de acuerdo con la evolución propia de los sistemas administrativos y tecnológicos, merece ser revisada continuamente de tal forma que alcance de manera global a todo el SNA.

Durante todos estos años, desde la creación del SNA, el AGN ha venido elaborando normas para el desarrollo de la archivística en el país, las cuales alcanzan a los archivos de todas las instituciones públicas a nivel nacional. Además, este resulta ser un arduo trabajo en el que se tiene como aliados a los archivos regionales, los cuales se encargan de dicha tarea en los archivos de las instituciones que se encuentran bajo su jurisdicción; esta es una facultad que se mantiene vigente a través de la Ley del SNA.

La legislación archivística en su totalidad podría ser clasificada en: normas sobre protección del Patrimonio Documental de la Nación, el AGN, servicios archivísticos, normas técnicas del sistema nacional de archivos, dispositivos sobre tecnología avan-

2 El Sistema Nacional de Archivos se crea de acuerdo a la Ley 25323 y su reglamento D.S. 008-92-JUS. Tiene por finalidad integrar estructural, normativa y funcionalmente los archivos de las entidades públicas existentes en el ámbito nacional mediante la aplicación de principios, normas, técnicas y métodos de archivo, garantizando con ello la defensa, conservación, organización y servicio del "patrimonio documental de la nación". El Sistema Nacional de Archivos está integrado por el Archivo General de la Nación, los archivos regionales y subregionales y los archivos públicos.

3 Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, de 2010.

zada en archivos y normas complementarias y conexas. De igual manera, en el ámbito de protección del patrimonio documental de la nación, resulta necesario destacar el Decreto Ley 19414, Ley de Defensa, Conservación e Incremento del Patrimonio Documental de la Nación, por tratarse de una de las normas más importantes del quehacer archivístico, en tanto se trata de una norma general de protección del patrimonio documental.

Por otro lado, en la década de 1980, mediante la Resolución Jefatural N.º 073-85-AGN-J se aprobaron las primeras normas generales del SNA, que durante los años 2018, 2019 y 2020 fueron actualizadas y cuyo uso ha continuado no solo como fuente de consulta y orientación sino, también, como base de cumplimiento para todos los archivos públicos del país. Asimismo, es preciso resaltar que estas normas técnicas son perfectibles (Basterra, 2000: 289), es decir, que aún son susceptibles de ser analizadas y modificadas en algunos puntos específicos, tarea que en la actualidad recae en la Dirección de Desarrollo de Políticas Archivísticas del AGN. Entonces, tomando como base toda la legislación archivística para adentrarnos en la gestión archivística en el Perú, esta se puede definir como el conjunto de acciones o diligencias⁴ que permiten el desarrollo⁵ archivístico⁶, lo cual involucra la preocupación por la disposición de los recursos y estructuras necesarias para su funcionamiento, así como también la coordinación de sus actividades y correspondientes interacciones con todos los actores archivísticos involucrados.

Hablar de gestión archivística en el Perú nos lleva a tomar en cuenta cada una de las aristas que contribuyen a su desarrollo. En ese sentido, el AGN toma un papel protagónico en tanto ente rector, ya que dispone normas que van a regular el trabajo archivístico, además de llevar un control respecto de la correcta aplicación de estas en cada uno de los procesos realizados en los archivos de las instituciones. Sin embargo, no solo esta normativa, la cual no desarrollaremos en este trabajo, contribuye a la gestión archivística, sino que también hemos de considerar el aspecto formativo, la evolución de las tecnologías de la información y comunicación, los servicios digitales enfocados al ciudadano, la transparencia, el acceso a la información pública, la protección de datos personales y los procesos técnicos archivísticos realizados dentro de cada institución.

En el aspecto formativo, debemos señalar que existen dos centros de enseñanza archivística. El primero de ellos, cuya creación se remonta al año 1995, es la Escuela Nacional de Archivística, antes llamada Escuela Nacional de Archiveros⁷, depende

4 Gestionar, según la Real Academia Española (2021), es ocuparse de la administración, organización y funcionamiento de una empresa, actividad económica u organismo.

5 Jaramillo, Betancur y Marín, 2017: 244.

6 Heredia, 1991: 29-30.

7 La Escuela Nacional de Archivística tuvo sus orígenes como Centro de Capacitación para Archiveros, donde se impartieron cursos de capacitación y especialización archivística de ámbito nacional e internacional, por iniciativa del Dr. Guillermo Durand Flórez en el año 1981. Mediante Decreto Supremo N.º 008-92-JUS, se aprobó el Reglamento de la Ley N.º 25323, que crea el Sistema Nacional de Archivos; y en el artículo 18 del citado reglamento se creó la Escuela Nacional de Archiveros, como órgano descentrado del AGN. Mediante Decreto Supremo N.º 005-2018-MC, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del AGN; y en su primera disposición complementaria modificatoria se

orgánicamente del AGN y ofrece, en un periodo de tres años, la carrera profesional técnica en Archivística. Además, cuenta con una programación anual de capacitaciones en organización de archivos, valoración documental, descripción documental, servicios archivísticos, eliminación de documentos, gestión de documentos electrónicos, entre otros; así como, también, diplomados en digitalización de documentos y administración de archivos, sin dejar de mencionar los cursos básicos e intermedios, los cuales están orientados al perfeccionamiento de profesionales de otras carreras que se encuentran laborando en archivos. Cabe precisar que los cursos de capacitación tienen una gran demanda debido al respaldo que tienen del órgano rector.

El segundo es a nivel profesional universitario, nuestro país cuenta con la carrera de Archivística y Gestión Documental a cargo de la Universidad Católica Sedes Sapientiae⁸, que ofrece el bachillerato al culminar un total de 220 créditos para luego, mediante un trabajo de investigación, tener la opción de obtener la licenciatura. En la actualidad dicha carrera cuenta con una buena cantidad de egresados y bachilleres dado que su creación data del año 2010. Por lo tanto, no se puede dejar de mencionar que casi la totalidad de egresados de ambas carreras, técnica y universitaria, se encuentra laborando en diferentes entidades públicas y privadas, lo cual evidencia la alta demanda de profesionales por parte de las organizaciones y que estos se encuentran en la capacidad de trabajar de manera competitiva en los diferentes archivos que existen en el territorio nacional. De igual manera, esto evidencia, sobre todo, el reconocimiento de la función archivística que cada vez se va consolidando como parte de la gestión institucional, siempre en beneficio de la transparencia y el acceso a la información pública, así como en favor de una buena y oportuna toma de decisiones.

En otro aspecto, la transparencia y el acceso a la información pública se consolida en el Perú con la Ley N.º 27806 en el año 2002⁹, cuya importancia radica en el fortalecimiento del vínculo entre el Estado y el ciudadano, puesto que lo empodera en tanto le permite una mayor participación en la gestión pública, y contribuye a prevenir la corrupción y fortalecer la gobernabilidad democrática al someter a escrutinio público y vigilancia ciudadana al Estado (Organización de los Estados Americanos, 2013; Lanza, 2015). Esta ley evidencia claramente el uso de los documentos que se crean en las instituciones del Estado y, sobre todo, el rol fundamental que tienen los profesionales de la archivística en mantener a buen recaudo esta documentación que finalmente será puesta al servicio de los ciudadanos con fines de información, o como sustento de sus derechos. En ese sentido, se requiere una mayor difusión y socialización de esta Ley con fines de información ciudadana, “la población debe entender cuán importantes son los documentos públicos en la lucha contra la corrupción; si estos se destruyen,

dispone la modificación de los artículos 18 y 19 del Reglamento de la Ley N.º 25323, mediante el cual cambia a su actual nombre.

8 La Universidad Católica Sedes Sapientiae fue fundada el 31/5/1998 por monseñor Lino Panizza Richero, y aprobada el 27/1999 mediante Resolución N.º 688-99 CONAFU. Brinda al estudiante una formación sólida y coherente con los principios de la Iglesia Católica, concentrándose en la calidad académica y ofreciendo una formación integral y comprometida con la sociedad. A partir del 12 de septiembre de 2018, la UCSS cuenta con el licenciamiento institucional otorgado por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), según Resolución del Consejo Directivo N.º 117-2018-SUNEDU/CD en mérito a la calidad, la interculturalidad y la inclusión social

9 Ley N.º 27806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley N.º 27927.

¿cómo les exigiremos a los funcionarios rendiciones de cuentas documentadas e inquestionables?” (Mendoza, 2004: 104).

De la mano con la cada vez más frecuente puesta en práctica de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, la actualización de las normas archivísticas y el creciente número de egresados técnicos y profesionales en la materia, los procesos técnicos archivísticos dentro de las instituciones han tenido un creciente desarrollo, puesto que el acceso a la información contenida en los documentos de manera oportuna depende necesariamente de que estos se encuentren organizados y descritos, así como también correctamente valorados. Para muchos archiveros o profesionales de otras carreras familiarizados con la archivística, todos los procesos archivísticos centran su desarrollo en la valoración documental, pues este proceso permitirá identificar las series documentales y con ello su valor informativo, histórico, social o cultural, así como también la transferencia, conservación definitiva o eliminación total o parcial de estas, vale decir, mantener y controlar la gestión documental dentro de las instituciones.

Dichos procesos técnicos archivísticos aún se vienen ejecutando de forma tradicional en las instituciones públicas y será así durante un tiempo más, considerando que la implementación de la tecnología en materia de archivos y gestión documental no es de larga data en nuestro país. En este tema hay un factor primordial que debe ser tomado en cuenta por nuestras autoridades y tiene que ver, específicamente, con la poca atención que se le ha venido dando a la reducción de brechas tecnológicas¹⁰ (que todavía, podemos decir, son grandes, y cuya disminución es incongruente con el vertiginoso avance de las tecnologías de la información y comunicación)¹¹. Es por eso que nuestras normas, las cuales rigen el SNA y las capacitaciones archivísticas, no poseen un alcance que desarrolle a plenitud la gestión documental electrónica. He allí un gran reto que tienen nuestras autoridades para acortar las brechas para implementar en nuestro país lo que hoy llamamos la transformación digital.

10 Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020), en 12 países de la región, la cifra de los hogares del quintil de ingresos más alto (quintil V) que tiene conexión a Internet es un 81%, en promedio; las cifras correspondientes a los hogares del primer y segundo quintil es del 38% y el 53% respectivamente. En países como Brasil y Chile, más del 60% de los hogares de los hogares del primer quintil tiene conexión a Internet, mientras que en Bolivia, el Paraguay y el Perú, solo el 3% la tiene. Ese bajo porcentaje limita o impide el acceso al teletrabajo, la educación en línea y los servicios de salud electrónica, así como a otros bienes y servicios ofrecidos por las plataformas e instituciones públicas, lo que amplía las brechas preexistentes.

11 Para el Banco Interamericano de Desarrollo (2020: 42) “las tecnologías digitales en América Latina y el Caribe no están totalmente capitalizadas por las instituciones del sector público para transformar el funcionamiento de las administraciones y su interacción con la sociedad; por el contrario, los esfuerzos se centran en digitalizar las formalidades y procesos internos existentes en lugar de rediseñarlos. El aporte de socios clave como los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil a menudo consultarlos [sic], en vez de fomentar la participación del usuario en todo el diseño del servicio y el ciclo de entrega. El enfoque prevalente sobre las nuevas tecnologías, como los datos abiertos gubernamentales, suele estar centrado en su publicación en lugar de promover su reutilización para la creación de valor.”

Nuevos retos que afrontar en la gestión archivística

En la misma línea en que hemos descrito cómo se ha venido llevando la gestión archivística en el país, sin dejar de reconocer que los temas tratados pueden ser analizados aún más, pues el mundo archivístico resulta ser una caja de sorpresas si de hurgar y encontrar vicios de mala praxis se trata; intentaremos esbozar, a grandes rasgos, el panorama en el que deberíamos estar inmersos si de documentos, archivos y de gestión documental se trata.

Un marco normativo no debe nacer desde un punto de vista puramente subjetivo, teórico o hipotético, sino que debe responder a necesidades existentes en una sociedad. Un nuevo producto o servicio podría necesitar normas, o un proceso administrativo o industrial que se simplifica, automatiza o racionaliza puede que necesite un reglamento o procedimientos que garanticen y protejan el bien común de los administrados y ciudadanos, o una institución quizá simplemente decida crear su propia normativa interna adaptada a nuevos procesos.

En ese sentido, debemos señalar que las normas que rigen el SNA en la actualidad deben pasar por un proceso de actualización que sea congruente con la realidad. Cuando hablamos de esto, y sin necesidad de sumergirnos en aspectos netamente técnicos y complejos, estamos hablando de considerar como la base para la actualización y desarrollo de nuevas normas a esta cuarta revolución industrial a la que llamamos la transformación digital. ¿Y cuál es su relación con la archivística? Para dar respuesta a esta interrogante es necesario definir de forma clara el concepto. La transformación digital no es otra cosa que el cambio y/o apropiación estratégica asociado con la aplicación de tecnologías digitales en todos los aspectos de la sociedad humana¹². “Es evidente que esta transformación viene de la mano del impacto que la tecnología tiene sobre nuestro entorno, pero estos cambios hay que planificarlos para poder gestionarlos” (Díaz-Rodríguez, Moreno, Hernández, 2016). Si la transformación digital afecta de manera directa e indirecta al ámbito personal, familiar y de comunidad, no puede dejar de afectar a las organizaciones públicas y privadas, por lo que la archivística debe tener un rol más participativo con los ciudadanos a través de la información contenida en los documentos electrónicos o digitales.

La archivística ha determinado los procesos técnicos que deben ser aplicados sobre los documentos y, entre ellos, la descripción y valoración documental tienen un papel fundamental por ser los caminos directos que nos llevarán a la disponibilidad y acceso oportuno al contenido de los documentos. He allí la importancia de la gestión documental y los archivos, que no son propios del siglo XXI sino que se ven sometidos a la necesaria transformación digital como el resto de procesos al interior de las instituciones. Es así que dicha relación se pone de manifiesto con el desarrollo de modelos de reingeniería, rediseño o mejora documental que deviene del diseño de los procesos administrativos, lo que redundará en eliminar cargas documentales innecesarias y en la

12 Para Sandoval (2019), que cita a Morales (2009), la apropiación se relaciona directamente con el empoderamiento: la facilidad de acceso a las TIC y su distribución ubicua pone en las manos de personas, y grupos, poderosas herramientas para el cuestionamiento del orden social y para la búsqueda de su transformación.

consideración de métodos de preservación digital a largo plazo que sean confiables. Esto deja bien marcada una importante diferencia con la archivística tradicional que dará lugar a la transformación digital también en los archivos, si lo divisamos desde la planificación de procesos de gestión, conservación y recuperación.

En esta línea, el gobierno ha decidido establecer las bases para regular e intervenir la gobernanza digital con la promulgación del Decreto de Urgencia N° 006-2020 que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, después de que en el año 2017 se aprobara el Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo N.° 1310. Este marco jurídico condiciona al AGN a que actualice y desarrolle sus normas respecto del tratamiento documental electrónico que en adelante deberán tener las instituciones del Estado en sintonía con la implementación de nuevas tecnologías en el aparato público. Sin duda, es un gran reto que no se debe dejar de lado pues, con ello, la gestión documental y la archivística en el país, a través de sus instituciones, contarán con el respaldo legal para el tratamiento de los documentos que hoy en día se generan de forma electrónica. Sin duda, todo este marco normativo de la mano con el diseño de la Política Nacional de Transformación Digital¹³, publicada recientemente y que comprende un conjunto de estrategias que permitirán poner la tecnología al alcance y servicio de todos los ciudadanos, son una muestra de que comenzamos a sumergirnos dentro de este vertiginoso mundo digital.

Los denodados esfuerzos para implementar y aprovechar la transformación digital no dependerán solamente del marco jurídico, sino también de la preparación que los profesionales de la archivística y la gestión documental deberán tener respecto de las nuevas tecnologías y sobre todo de la administración, control y preservación de los documentos electrónicos. En ese sentido, los centros en los que se imparte la enseñanza archivística a nivel profesional y técnico deberán alinear el currículo de estudios a los nuevos conceptos, métodos y procesos que demanda la archivística actual, con la finalidad de que estos se conviertan en actores principales en la transformación digital a la que apunta nuestro país. Sin duda es un papel muy ambicioso pero, si tomamos en cuenta que “en épocas de transformación digital, la producción documental le subyace sin hacerse evidente ante aquello que el hombre puede visualizar y disfrutar como efecto brillante de las nuevas tecnologías; [... y que] nada de la llamada 4ta Revolución Industrial [...] sería posible sin una adecuada gestión documental” (Martínez, 2020), estamos llamados a integrar grupos multidisciplinarios de trabajo y compartir roles con los profesionales de la informática.

13 La Política Nacional de Transformación Digital pretende acompañar a los ciudadanos en la capacitación y educación del uso de las tecnologías, tramitar con instituciones públicas, operar en banca, tener la posibilidad de comprar y vender a través de internet, acceder a servicios como teleeducación y telemedicina. Con la Política de Transformación Digital se busca incrementar el ejercicio de la ciudadanía digital peruana a través de cinco objetivos estratégicos: garantizar el acceso asequible de todos los ciudadanos al internet; vincular la economía digital, la reactivación y la competitividad de los procesos productivos del país; desarrollar servicios digitales en los tres niveles de gobierno que sean empáticos e intuitivos; fortalecer las competencias digitales y el incentivo de una cultura ciudadana para el uso ético de los datos.

Debemos tener en cuenta que la ansiada interoperabilidad¹⁴ no debe excluir a ninguna institución del Estado, pues esta tiene como fundamento acercarse a los ciudadanos a través de servicios eficientes y oportunos. En esa medida, la gestión archivística en el país necesita una transformación que vaya en sintonía con las tecnologías de la información y la comunicación, y con los documentos electrónicos, los cuales en un futuro no muy lejano formarán parte del patrimonio documental de la nación.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (2020). *Panorama de las administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2020*. París: OCDE / BID. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Panorama_de_las_Administraciones_Públicas_América_Latina_y_el_Caribe_2020.pdf
- Basterra, M. (2000). El problema de las lagunas en el derecho. *Derecho & Sociedad*, 15, 280-291.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. Informe especial Covid-19, 7. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45938-universalizar-acceso-tecnologias-digitales-enfrentar-efectos-covid-19>
- Díaz-Rodríguez, A., Moreno, V. y Hernández, L. (2016). La transformación digital una oportunidad de innovación en los Archivos. Actas del 7º Congreso de Archivos de Castilla y León Recuperado de: <https://alfonsodrodriguez.wordpress.com/2016/06/02/la-transformacion-digital-una-oportunidad-de-innovacion-en-los-archivos/>
- Heredia, A. (1991). *Archivística general: teórica y práctica*. 5ta. ed. Sevilla: Excma. Diputación Provincial de Sevilla.
- Jaramillo, O., Betancur, M. C. y Marín, S. A. (2017). La archivística como profesión: caracterización del proceso de formación de la Escuela Interamericana de Bibliotecología. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 40(3), 243-259.
- Lanza, E. (2015). El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento. Informe temático contenido en el Informe Anual 2014 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Washington DC: Organización de los Estados Americanos. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/acceso/Informe%20Temático%20Acceso%20a%20la%20información%20pública%202014.pdf>
- Martínez, C. (2020). Comunicado CECAPP. Recuperado de <https://www.facebook.com/CecappSAC/photos/1232268137104179>
- Mendoza, A. L. (2004). *Transparencia vs corrupción: los archivos, políticas para su protección*. Lima: Perú Textos Editores.

14 Interoperabilidad es la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que estos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos. Es decir, la interoperabilidad es la capacidad de comunicación entre distintos sistemas con distintos datos en distintos formatos de modo que la información pueda ser compartida, accesible desde distintos entornos y comprendida por cualquiera de ellos.

- Organización de los Estados Americanos. (2013). *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos*. Washington DC: Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE), OEA. Recuperado de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf>
- Real Academia Española (2021). *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de: <https://dle.rae.es/diccionario>
- Sandoval, L. R. (2019). La apropiación de tecnologías en América Latina: una genealogía conceptual. *Virtualis*, 10(19), 1-19.