

**LA GESTIÓN DOCUMENTAL COMO LÍNEA  
ESTRATÉGICA DE LA ADMINISTRACIÓN  
ELECTRÓNICA. LA EXPERIENCIA  
DEL AYUNTAMIENTO DE TERRASSA**

TERESA CARDELLACH GIMÉNEZ



## **LA GESTIÓN DOCUMENTAL COMO LÍNEA ESTRATÉGICA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. LA EXPERIENCIA DEL AYUNTAMIENTO DE TERRASSA**

TÈRESA CARDELLACH GIMÉNEZ

Jefa del Archivo Municipal de Terrassa

*Arxiu.municipal@terrassa.cat*

*www.terrassa.cat/arxiuunicipal*

El objetivo principal de mi ponencia es explicar el proyecto de implantación de un sistema de gestión documental en el Ayuntamiento de Terrassa (Barcelona), nuestras experiencias y opciones, y especialmente como estamos enfocando el Sistema de gestión documental y la implantación de la administración electrónica en la administración local.

Para el Ayuntamiento de Terrassa, la gestión documental es uno de los principales pilares de la administración electrónica, y por lo tanto se ha entendido como un proyecto estratégico dentro de las prioridades en la implantación de la e-administración. Una de las decisiones a destacar en este proyecto es el liderazgo del Archivo Municipal y de los técnicos archiveros/gestores documentales en el desarrollo e implantación del sistema de gestión de documentos. La dirección del Ayuntamiento de Terrassa ha apostado por el modelo que han presentado sus archiveros y gestores documentales, conjuntamente con los técnicos de tecnología y sistemas de la información.

El proyecto de gestión documental arranca en el año 2007 con la redacción y aprobación de una Ordenanza municipal del gobierno y la administración electrónica, que conlleva nuevos planteamientos de tramitación administrativa y una nueva orientación en las relaciones con los ciudadanos, cumpliendo el mandato de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Para su redacción el Ayuntamiento crea la Comisión de la administración electrónica, y desde este momento el Archivo Municipal pasa a participar activamente en la Comisión de redacción y empieza a sentar los principios y el modelo para el desarrollo de un sistema de gestión documental corporativo, centrándose fundamentalmente en la definición de conceptos básicos y esenciales de los documentos electrónicos. Es en este momento cuando se empieza a forjar una estrecha relación de colaboración entre

el servicio de tecnología y sistemas de información y el Archivo Municipal, que a mi entender, será una de las claves para el buen funcionamiento de nuestro proyecto.

Durante el año 2008, el Archivo Municipal solicita los servicios de una empresa consultora con el objetivo de realizar un estudio para conocer las necesidades y puntos débiles en materia de gestión documental del Ayuntamiento de Terrassa. El resultado es un informe final donde se pone de manifiesto la falta de políticas y criterios en gestión documental, y al mismo tiempo propone una serie de medidas a corto, medio y largo plazo, que nos han ayudado en el desarrollo de nuestro Sistema de gestión documental.

Es en ese momento en el que establecemos un plan de trabajo<sup>1</sup> para los cuatro años siguientes donde planificamos nuestros objetivos y propuestas concretas.

Los principales objetivos a corto plazo fueron:

1. Establecer políticas y criterios de gestión documental para toda la organización.
2. Favorecer la difusión del conocimiento.
3. Impulsar la reutilización de la información.
4. Mejorar los circuitos y la producción documental en el Ayuntamiento
5. Atender las necesidades de la e-administración y aportar soluciones a la organización.

La primera tarea que acometimos fue la redacción de un Manual de gestión documental<sup>2</sup>, el cual contenía una herramienta fundamental: el **Cuadro de clasificación corporativo**.

Durante el año 2008 se hizo un importante esfuerzo de difusión del Manual y el cuadro de clasificación a los coordinadores y jefes de servicio del Ayuntamiento hasta su aprobación definitiva por la Junta de Gobierno Municipal en enero del 2009.

Es muy importante realizar una buena campaña de difusión del proyecto a toda la dirección de la Institución para poder desarrollar todo el proyecto, que sin duda, es de largo recorrido.

---

1. Pla d'Arxius 2007-2011. Plan de Archivos pensado para toda la legislatura donde se planifican todas las actuaciones referentes a los archivos municipales de Terrassa. En la redacción del Plan de archivos participamos todos los técnicos archiveros y colaboradores.

2. Manual de gestió documental. Actualmente el Manual de gestión documental está en plena revisión, puesto que estamos preparando una nueva versión mucho más completa y trabajada acorde con el proyecto actual.

[http://arxiunicipal.terrassa.cat/docs/recursos/Manual\\_GD\\_Terrassa\\_vf.pdf](http://arxiunicipal.terrassa.cat/docs/recursos/Manual_GD_Terrassa_vf.pdf)

Los objetivos a largo plazo eran:

1. Implantar el Sistema de gestión documental como pilar de la administración electrónica
2. Desarrollar e implantar el gestor de archivos y las políticas de Records Management
3. Preparar el archivo digital para la preservación de los documentos electrónicos de conservación permanente.

En esta primera fase de planteamiento y aprobación tuvimos el apoyo, el reconocimiento y la participación del teniente de Alcalde de Hacienda y Servicios Generales, del coordinador del Área y del jefe de servicio de Tecnología, para dar el impulso correcto a nuestro proyecto.

### **Transversalidad del Proyecto**

Cualquier proyecto de implantación de un sistema de gestión documental requiere un planteamiento transversal dentro de la organización y un alto conocimiento de la institución en todos los ámbitos y aspectos (recursos, personas, relaciones...).

Para poder desarrollar nuestro plan de archivos y poner en marcha el proyecto del Sistema de gestión documental tuvimos que hacer algunos cambios importantes, empezando por nuestra manera de actuar. El proyecto no estaba destinado únicamente a resolver las funciones y tareas del archivo, si no **que nuestro proyecto de gestión documental es un sistema para toda la organización y debe resolver los requisitos de negocio y tecnológicos del Ayuntamiento.**

Además, para poder llegar a todos los rincones de la institución de manera transversal y conseguir los recursos tecnológicos imprescindibles para el proyecto, el Archivo municipal propuso un cambio orgánico y organizativo; de Secretaria General pasaba a depender del jefe del Servicio de tecnología e innovación. De esta manera, podíamos resolver un tema importante y definitivo como el trabajo en un **equipo multidisciplinar**, formado por: el Departamento de Sistemas de la información, el Departamento de innovación y procedimientos, el de protección de datos personales y el jefe de proyectos. Todos estos departamentos municipales están en la misma dirección de servicios que el archivo y los técnicos de gestión documental.

Como consecuencia de estos cambios, fue mucho más sencillo crear un equipo de trabajo multidisciplinar entre gestores de documentos/archiveras, informáticos y sistemas de información, técnicos de procedimientos i de sede electrónica. Un equipo de trabajo que ha conseguido un excelente espíritu colaborativo, de participación, colaboración y difusión del conocimiento, que aún sigue manteniéndose y que esperamos que no desaparezca.

El estudio teórico y la planificación del Sistema de gestión documental fue un trabajo previo a la adquisición de un software ECM (Electronic Content Manager) en el año 2010.

Entre los meses de mayo a diciembre del 2010, se instala el software en un entorno provisional en la arquitectura tecnológica del Ayuntamiento y se empieza el trabajo de personalización de la herramienta a las necesidades propias de nuestro Ayuntamiento, conjuntamente con una empresa consultora tecnológica que desarrolla e integra las personalizaciones.

### **Sistema Paradís**

#### **Definición del sistema.**

Definimos el sistema PARADÍS como el conjunto de políticas, normas, aplicaciones e instrumentos de gestión que regulan y controlan la producción de documentos en el interior del Ayuntamiento de Terrassa, y que permiten su uso, gestión y preservación. La diferencia entre sistema y conjunto de medidas es la orientación transversal e integral que se le presupone y la necesidad que cualquier iniciativa que se tome, se realice en consonancia a las directrices del sistema definido y no de manera aleatoria e independiente.

El sistema PARADÍS quiere cubrir cualquier entorno de producción documental con independencia del soporte utilizado. Aun así, es cierto que la mayoría de medidas que se están aplicando afectan más a la documentación electrónica. Se entiende que los procesos de trabajo van a cambiar substancialmente con la incorporación de los nuevos productos tecnológicos, y este hecho va a incidir directamente en la producción en papel. El fin del uso del papel no deja de ser una utopía del sistema, pero puede ser un objetivo razonable su lenta pero progresiva reducción.

El sistema PARADÍS es, en definitiva, un *Electronic Documents and Records Management System* (EDRMS) en el que la gestión de la producción y del ciclo de vida de los documentos se regula desde el inicio de la creación de los mismos. La definición de este sistema obedece a la necesidad de poder producir y utilizar documentos de confianza para poder ofrecer servicios de calidad y productos administrativos de confianza.

#### **Preservar las propiedades esenciales de los documentos.**

El sistema PARADÍS pretende preservar las propiedades esenciales de los documentos producidos en su interior. En la solidez y la cohesión de los distintos subsistemas que lo componen encontraremos el marco ideal para una preservación de documentos fiables, auténticos, íntegros, usables y accesibles. Preservar estas propiedades habilitará el uso de documentos que puedan producir efectos administrativos con total confianza.

El sistema se fundamenta en un conglomerado de subsistemas y de instrumentos de clasificación y gestión, que permiten una estructura de producción documental controlada y segura. En esta inicial búsqueda de la seguridad encontramos el fundamento para disponer de un sistema fiable. Si el sistema es fiable, la documentación producida en su interior será, cuanto más, presuntamente fiable.

En cuanto a la autenticidad de los documentos producidos, el propio Sistema prevé la utilización de la firma electrónica avanzada. No será el único elemento; cualquier otro tipo de validación de la documentación puede ser aceptado, puesto que se asume que la preservación a largo plazo de estas firmas puede ser un inconveniente más que un beneficio.

### **Fases del Proyecto:**

#### **Fase de concepción**

En la primera fase del proyecto, los archiveros y gestores documentales estuvimos planificando de manera teórica nuestro Sistema de gestión documental, lo que requería un profundo análisis de todas las actividades y funciones de los servicios municipales, al mismo tiempo que trabajábamos las definiciones del Cuadro de Clasificación funcional.

Este trabajo de campo nos llevó mucho tiempo (más de 5 años), pero al mismo tiempo nos permitió un exhaustivo conocimiento de toda la organización, así como poder reconocer y evaluar los sistemas de información existentes. La ventaja era que teníamos tiempo, ya que en ese momento no se tenía la intención de comprar ninguna herramienta de gestión documental.

En esta primera fase de concepción del proyecto, ya empezábamos a tener una estrecha relación con el Departamento de sistemas de información, que nos permitía identificar las estrategias necesarias para satisfacer los requerimientos o requisitos, tanto técnicos como funcionales.

El Archivo municipal también participó del benchmarking para escoger y diseñar la estrategia de adquisición de la solución tecnológica para la gestión documental, con lo cual pudimos aportar nuestros conocimientos en esta primera etapa.

#### **Fase de elaboración**

En esta segunda fase, preparamos y elaboramos los siguientes instrumentos esenciales de gestión documental:

### a) Cuadro de clasificación o Fileplan.

El Cuadro de clasificación es lo más funcional posible y se ha implantado en toda las oficinas, a través de un proyecto de clasificación de los documentos (ofimáticos) de las unidades de red corporativas.

El Cuadro de clasificación está formado por:

- El Código de clasificación,
- El nivel jerárquico al cual pertenece el código (Grupo de serie, serie..)
- La definición de la función dentro de la organización,
- La cronología de la serie o subserie,
- El soporte documental,
- El calendario de conservación o disposición de retención
- Permisos de acceso y seguridad

### b) Modelo de seguridad y accesos

### c) Modelo de metadatos

Para realizar el modelo de metadatos nos basamos en el vocabulario de metadatos aprobado por la Generalitat de Catalunya<sup>3</sup> i por los principales estándares, aunque finalmente lo tuvimos que moldear y adaptar a la realidad de nuestra institución y las necesidades del gestor de documentos

### d) Catalogo de tipologías documentales

### e) Catalogo de procedimientos.

El catálogo de tipologías documental y el de procedimientos están estrechamente relacionados, puesto que para conocer todas las tipologías y a que procedimientos y trámites pertenecen se necesita elaborar estos catálogos.

Hay que añadir que todas estas herramientas son fundamentales e imprescindibles para poder desarrollar cualquier gestor de documentos electrónicos y que los archiveros y gestores documentales son los expertos que deben crearlos, controlarlos, modificarlos y administrarlos, ya que son instrumentos vivos y están continuamente cambiando y modificándose.

---

3. [http://www20.gencat.cat/docs/Patrimoni/06\\_arxius/07\\_Difusio\\_cultural/Publicacions/static\\_files/Voc\\_metadates\\_02.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Patrimoni/06_arxius/07_Difusio_cultural/Publicacions/static_files/Voc_metadates_02.pdf) , Departament de Cultura. Subdirecció General d'Arxius i Gestió Documental. Barcelona. Primera edició junio de 2010



Los instrumentos de gestión documental deben servir a toda la organización sin excepciones y se tienen que relacionar e integrar con la mayoría de sistemas de información y aplicaciones de negocio que se implanten en la institución. No son instrumentos sólo para el archivo, si no que debemos pensar en todas las necesidades administrativas y de gestión del Ayuntamiento.

### **Fase de construcción**

Esta tercera fase se basa principalmente en la integración de todas las herramientas de gestión documental en el software del gestor. Esto significa desarrollar tecnológicamente el software hasta donde sea necesario, buscar las soluciones más eficientes para nuestra institución y mejorar la eficacia en el trabajo de los departamentos administrativos.

En este sentido, también teníamos que asegurar que las políticas de gestión documental que habíamos preparado en el Manual de Gestión documental se implantaban en todo el ciclo de vida de la documentación y por lo tanto, el Archivo histórico municipal también tenía que estar integrado en todo el sistema.

En la fase de construcción es donde los servicios de tecnología tienen más importancia y donde el trabajo en equipo tiene un papel destacado. Los archiveros/ gestores de documentos debemos depositar toda nuestra confianza en el departamento de sistemas de información y con las empresas de integración y desarrollo tecnológico, para llevar a cabo la construcción del proyecto.

En la experiencia del Ayuntamiento de Terrassa, lo primero que desarrollamos, con la empresa integradora, fue la instancia de gestión de archivos (record management) y decidimos como se trabajaría la descripción de los expedientes y documentos que ya estaban en los archivos municipales. En este punto, trabajamos todo el cuadro de clasificación, las disposiciones de retención y eliminación, una parte de la seguridad y acceso de los usuarios, la gestión física de los depósitos de archivo y lo integramos en el gestor documental. Este proceso nos permitió empezar a conocer el software, sus posibilidades y sus debilidades y como podríamos implantarlo a usuarios finales del Ayuntamiento.

Actualmente, estamos trabajando para integrar las mismas herramientas de gestión documental y las políticas de gestión a los diferentes sistemas de información y aplicaciones de negocio.

Debemos asegurar la integración del gestor documental y las herramientas de gestión a todos los procedimientos y trámites de la administración electrónica, empezando por el Registro de entrada de documentos, los tramitadores y aplicaciones concretas, puesto que van a ser los que nutrirán de documentos y contenido el gestor documental.

### Fase de transición

En esta fase es cuando implantaremos definitivamente el sistema de gestión documental a todos los servicios y entraremos ya a las oficinas y los usuarios finales. Por lo que se requiere un trabajo muy intenso de **información y formación** a los trabajadores municipales cargado de paciencia y diálogo. La implantación del Sistema de gestión documental supone asumir cambios importantes en los sistemas de trabajo, desde cambios en los canales tradicionales de comunicación y transmisión de la información a modificaciones en las funciones y roles de los trabajadores, y un cambio cultural en la organización, que se debe gestionar adecuadamente.

La mayor eficacia y eficiencia en la tramitación administrativa, la implantación de la firma electrónica o la agilidad en la recuperación de la información y en la transmisión del conocimiento contribuyen a superar algunos antiguos obstáculos dentro la organización, pero implican un replanteamiento de las responsabilidades. Por este motivo es imprescindible el apoyo y soporte de la alta dirección, ya que puede suponer cambios orgánicos y organizativos en el Ayuntamiento, que trascienden las funciones del archivo Municipal.

La fase de transición se puede prolongar considerablemente en el tiempo, desgastar el proyecto y atrasar la implantación definitiva del sistema de gestión documental, por lo que es básico, el ya mencionado, apoyo y soporte por parte de la dirección.

### Fase de producción

La fase de producción la entendemos cuando el Sistema de gestión de documentos está completamente implantado y el software funcionando a pleno rendimiento en toda la organización, en un entorno definitivo dentro de la arquitectura tecnológica e integrado en los diferentes sistemas de información.

El proyecto del Ayuntamiento de Terrassa no ha llegado aún a esta última etapa, y por lo tanto no podemos contar nuestra experiencia directa, pero la hemos planteado en dos direcciones:

- **Revisión y evaluación** constante de las soluciones y de las herramientas de gestión documental. Ya hemos comentado que las herramientas de gestión documental están vivas y en constante modificación, deben revisarse y adaptarse a los requerimientos y nuevas utilidades que la organización demandará.

- **Formación de usuarios**, debemos planificar sesiones de formación permanentemente en el Ayuntamiento, pues siempre tendremos usuarios de nueva incorporación o bien cambios en el sistema de gestión documental.

### **A modo de conclusión: ¿Qué hemos aprendido?**

El proyecto de implantación del Sistema de gestión de documentos en el Ayuntamiento de Terrassa nos ha enseñado a valorar nuestra profesión de archiveros/as y gestores documentales desde otra perspectiva y hemos constatado que las funciones del archivo continúan siendo muy necesarias para la organización y para la gestión de los documentos y la información. El proyecto nos ha permitido situar el archivo en un nuevo rol dentro del Ayuntamiento, con mejor visibilidad y prestigio del archivo dentro de la organización.

Asimismo, hemos aprendido a trabajar en un equipo multidisciplinar, aceptando las diferencias, compartiendo el conocimiento de cada disciplina, a comunicar y a transmitir nuestros conocimientos. Esto nos ha obligado a planificar el trabajo y a organizarnos mejor como servicio de Archivo Municipal y sobretodo en relación con los otros servicios municipales.

Pero básicamente, todo este tiempo de implicación en el proyecto nos ha dotado de una mayor experiencia y paciencia, nos ha enseñado a ser más tolerantes y, sobre todo, a no esperar milagros de las tecnologías de la información, pero al mismo tiempo a valorar su importancia y los elementos comunes con las funciones archivísticas y documentales.



**EN RUTA HACIA LA E-ADMINISTRACIÓN.  
ITINERARIO PARA ARCHIVEROS**

JULIO CERDÁ