

XXXIV Mesa de Trabajo de Archivos de la Administración Local

Valladolid, 25 y 26 de noviembre de 2016

LOS ARCHIVOS MUNICIPALES Y LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. EL PROCESO DE CALIFICACIÓN. EL ARCHIVO ELECTRÓNICO ÚNICO

ACTA DE LAS SESIONES

ASISTENTES

- | | |
|---|-------------------------------------|
| 1. ALCALDE MARTÍN-CALERO, Carlos | Diputación Provincial de Valladolid |
| 2. BENITO FERNÁNDEZ, Soledad | Ayuntamiento de Móstoles |
| 3. BRÍGIDO GABIOLA, Baldomero | Ayuntamiento de Laredo |
| 4. CAYETANO MARTÍN, Carmen | Ayuntamiento de Madrid |
| 5. DIAZ RODRÍGUEZ, Alfonso | Gobierno del Principado de Asturias |
| 6. FERNÁNDEZ GIL, Paloma | Ayuntamiento de Alcorcón |
| 7. GALVÁN RIVERO, M ^a Carmen | Ayuntamiento de Castro Urdiales |
| 8. GARCÍA PITA, Marina | Xunta de Galicia |
| 9. GARCÍA RUIPEREZ, Mariano | Ayuntamiento de Toledo |
| 10. GONZÁLEZ DUQUE, Luis | Ayuntamiento de La Laguna |
| 11.-Herrero Montero, Ana | Ayuntamiento de Oviedo |
| 12.-HUESO PÉREZ, Ana | Ayuntamiento de Pamplona |
| 13.-IZQUIERDO GONZÁLEZ, Santiago | Archivero emérito |
| 14.-LATORRE TAFANELL, Roser | Ajuntament de Sant Boi de Llobregat |
| 15.-MARTÍNEZ MICÓ, M ^a Ángeles | Diputación de Alicante |
| 16.-MEDRANOBOSCH, Dolors | Consell de Mallorca |
| 17.-MOLINS MUGUETA, José Luis | Archivero emérito |
| 18.-MORATINOS PALOMERO, Milagros | Ayuntamiento de Burgos |
| 19.-MURILLO GARCÍA- ATANCE, Isabel | Ayuntamiento de Logroño |
| 20.-NOGALES HERRERA, José María | Ayuntamiento de Alcalá de Henares |
| 21.-PEDRUELO MARTÍN, Eduardo | Ayuntamiento de Valladolid |
| 22.-PRIETO RAMOS, M ^a Carmen | Xunta de Galicia |
| 23.-QUIROGA BARRO, Gabriel | Xunta de Galicia |
| 24.-SECO CAMPOS, Isabel | Ayuntamiento de Getafe |
| 25.-SAAVEDRA CARBALLIDO, M ^a Jesús | Ayuntamiento de Lugo |
| 26.-SOTELO RESURRECCIÓN, Enrique | Ayuntamiento de Pontevedra |
| 27.-SUAREZ RODRIGUEZ, María de la O | Ayuntamiento de A Coruña |
| 28.-VERDÚ PERAL, Ana | Ayuntamiento de Córdoba |

Excusan su asistencia los siguientes miembros de la mesa: **Javier Barbadillo, Elena Rivas Palá, Joaquím Borrás; Xabier Tarraubella, Beatriz Pérez, Terresa Cardellach, José Ramón Cruz Mundet, José Ramón Rodríguez Clavel, Joan Boadas i Raset, M^a Ángeles Jover, Antonia Heredia Herrera, Margarita Jiménez**

Invitados: Dolores Carnicer Arribas (Junta de Castilla y León), Javier Requejo Zalama (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) Miren Elisabet Díez Blanco (Ayuntamiento de Valladolid), Joaquín Pérez García (Ayuntamiento de Valladolid).

ORDEN DEL DÍA

Día 25 de noviembre (viernes):

9:30 – 10:00 h.: Recibimiento de los asistentes

10:00 – 10:30 h.: Presentación de la XXXIV Mesa de Trabajo de Archivos de la Administración Local

Primera sesión. El proceso de calificación.

10:30 – 11: 30 h.: “La calificación de documentos electrónicos, ¿más allá de la valoración de documentos?”. Ponencia a cargo de D^a Beatriz Franco Espiño, Jefe de Servicio de Valoración y Tratamiento documental. Subdirección General de los Archivos Estatales. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

12:00 – 14:00 h.: Debate y reflexión sobre las propuestas planteadas en la ponencia, con presencia de la ponente.

Segunda sesión. El archivo electrónico único.

16:00 – 17:00 h.: “El archivo único y el pensamiento digital”. Ponencia a cargo de D. Gerardo Bustos Pretel, Subdirector General de Información, Documentación y Publicaciones. Ministerio de Hacienda y Función Pública.

17:30 a 19:30 h.: Debate y reflexión sobre las propuestas planteadas en la ponencia, con presencia del ponente.

Día 26 de noviembre (sábado):

9:30 - 10:30 h.: Conclusiones de la Mesa.

10:30 – 11:30 h.: Desarrollo de ECADAL.

11:30 – 12:00 h.: Elección del tema de la próxima Mesa.

DESARROLLO DE LAS SESIONES

APERTURA DE LA MESA

Entre las 9:30 y las 10:00 de la mañana del día 25 de noviembre los asistentes son recibidos en el aula del centro de formación del personal del Ayuntamiento de Valladolid, donde se celebra la Mesa.

A las 10:15 h. tiene lugar la apertura de la Mesa a cargo de Óscar Puente Santiago, alcalde de Valladolid, acompañado de Valentín Merino Estrada, Secretario General del Ayuntamiento, y de Eduardo Pedruelo Martín, archivero municipal.

Eduardo Pedruelo transmite a la Mesa un mensaje de Antonia Heredia y agradece el trabajo realizado en la fase de preparación de la reunión por los miembros de la Mesa, los coordinadores de los grupos Roser Latorre y Alfonso Díaz y los ponentes Beatriz Franco y Gerardo Bustos.

PRIMERA SESIÓN DE TRABAJO. EL PROCESO DE CALIFICACIÓN.

A las 10:30 se inicia la intervención de Beatriz Franco Espiño, que lleva por título “La calificación de documentos electrónicos, ¿más allá de la valoración de documentos?”. A lo largo de toda la conferencia se desarrolla un activo debate entre la ponente y los miembros de la mesa.

La ponencia se inicia con una reflexión sobre significado de los conceptos de valoración y calificación.

- Según el Diccionario de Terminología Archivística del Ministerio de Cultura, valoración es fase del tratamiento archivístico que consiste en analizar y determinar los valores primarios y secundarios de las series documentales, fijando los plazos de transferencia, acceso y conservación o eliminación total o parcial.
- La NTI de Política de Gestión de documentos electrónicos habla en su capítulo IV de la calificación de los documentos, que incluye: la determinación de los documentos esenciales, especialmente importante en administración electrónica; la valoración de los documentos y la determinación de los plazos; el dictamen de la autoridad calificadora; la conservación de los documentos en función de su valor y tipo de dictamen de la autoridad calificadora, a través de la definición de calendarios de conservación; y la destrucción o eliminación de los documentos, que atenderá a la normativa aplicable en materia de eliminación de patrimonio documental.
- En el RD 1708/2011 Sistema español de Archivos no aparece el término calificación. Sí se habla, en cambio, de valoración documental: estudio y análisis de las características administrativas, jurídicas, fiscales, informativas e históricas y de eliminación.



Mesa de Trabajo

de Archivos
de Administración Local

- La norma UNE-ISO 15489-2016 habla en su punto 7.1. de identificación y valoración: proceso de evaluar las actividades de la organización para determinar qué documentos necesitan crearse y capturarse, y por cuánto tiempo es necesario conservarlos (appraisal). Esta norma internacional amplía los usos tradicionales del término valoración para incluir el análisis del contexto de la organización, sus actividades y los riesgos, con el fin de permitir la toma de decisiones sobre qué documentos crear y capturar, y cómo asegurar su gestión adecuada a lo largo del tiempo.

A continuación, la ponente aborda el concepto de los documentos esenciales, que abre un debate entre los miembros de la mesa. Según la legislación, los documentos esenciales son los documentos que necesita la organización para seguir funcionando, aquellos que tienen una singular relevancia en relación a las funciones que desarrolla una organización, y que por tanto requieren una especial protección. Se determinan en el marco del proceso de calificación.

Ana Herrero plantea la necesidad de que las bases de datos relacionales se consideren como los documentos esenciales. Se constata, a continuación, la necesidad de definir qué se entiende por documentos esenciales, si se trata de aquellos que tienen un valor permanente (actas municipales) o de aquellos documentos imprescindibles para el funcionamiento de la institución a corto plazo.

Se constata la existencia de un problema terminológico. José María Nogales plantea la necesidad de distinguir entre lo esencial y lo fundamental. Para Ana Herrero, cuando la ley habla de documentos esenciales los archiveros pensamos en documentos de conservación permanente, lo que no responde a la realidad, ya que el legislador se refiere a documentos operativos. Para Paloma Fernández Gil la legislación habla de documentos esenciales para el funcionamiento de la entidad, pero los archiveros lo llevamos a nuestro terreno. Isabel Seco opina que la clave es determinar primero cuáles son los documentos esenciales y luego valorarlos. Gabriel Quiroga señala que en buena medida esta confusión terminológica la origina el legislador, con la mezcla de contenidos del metadato 13 del EMGDE.

Se concluye que es necesario, siguiendo una premisa que el legislador establece como básica, determinar cuáles son los documentos esenciales, y distinguir lo esencial de lo fundamental. La condición de documento esencial debe reflejarse en un metadato que vaya unido al documento desde su creación, asignando para la conservación otro metadato diferente.

Para Beatriz Franco la separación que establece el legislador es correcta, ya que una cosa es determinar los documentos esenciales y otra efectuar su valoración. Los documentos esenciales están ligados a la gestión, a la administración. La gestión documental se relaciona con la gestión de riesgos (sobre todo en empresa), y se vincula con la calidad. No se puede tener una adecuada gestión de riesgos sin una adecuada gestión documental. Hay una ISO sobre gestión de riesgos para la gestión documental, la 18128.

¿Por qué la administración genera documentos que no son esenciales? Los archiveros estamos acostumbrados a ver documentación acumulada, a valorar a posteriori, a investigar cómo eran los trámites y a reconstruir el procedimiento. Sin embargo, lo ideal sería ver las funciones de

cada administración, sus actividades, su reflejo documental y a partir de ahí fijar las valoraciones y los plazos de acceso.

Carlos Alcalde propone que se elabore una propuesta de la mesa con criterios concretos para la valoración de la series. Beatriz informa de que el MINHAP tiene varias peticiones para que se hagan normas técnicas de transferencias, evaluación, etc.

Prosigue Beatriz Franco hablando del concepto de expediente administrativo que introduce la Ley 39/2015 en su art. 70. En el expediente administrativo. “no formará parte la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las AAPP, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento”. De esta forma, se conservará el expediente limpio, pero se perderá mucha información (correos electrónicos, informes no preceptivos, et.). No quedará constancia de muchas cosas de importancia para los ciudadanos o para la investigación. Para Ana Herrero esto mismo sucedía ya en papel. En la práctica no va a ser fácil eliminar expedientes electrónicos.

Para Beatriz Franco el expediente electrónico es mucho más fiable. La clave es diseñar bien los procedimientos, que ningún documento no necesario forme parte del procedimiento. Habrá otros documentos que tengan otros repositorios diferentes. Hay, además, otra cuestión clave: la confianza. Confianza en los empleados públicos, en las actuaciones, en el sistema de gestión de documentos electrónicos, etc. La administración tiene que generar confianza, y los entornos electrónicos tienen que generar también confianza.

Prosigue Beatriz hablando de inquietudes, experiencias y retos en este proceso:

- Somos una comunidad. Dado que tenemos retos comunes, debemos encontrar soluciones entre todos y no trabajar solos. De ahí las necesarias y obligadas colaboración y cooperación.

- Experiencias: grupo de trabajo de valoración de series y funciones comunes de la Comisión Superior Calificadora; Grupo de trabajo de Valoración de AHPs. Subgrupos de trabajo (series comunes de gestión económica, series comunes de gestión de recursos humanos, series comunes de gestión jurídico-administrativa; subgrupo de series comunes de contratación administrativa, subgrupo de funciones comunes, subgrupo de valoración de documentos electrónicos...). Otros trabajos de colaboración: el grupo de desarrollo de las Normas Técnicas de Interoperabilidad, los grupos de trabajo de Expediente, Documento y Archivo electrónico del comité sectorial de Administración electrónica; los trabajos de mejora del SIA (Sistema de Información Administrativa). En el SIA se va a integrar un módulo (módulo 7) para que los archiveros incluyan la información que consideren relevante. Hace unos años esta colaboración y esta consideración del trabajo de los archiveros era impensable. Todo ello muestra que estamos bien posicionados en el ámbito de la administración electrónica.

- Retos: valoración de la documentación electrónica, cambios en el funcionamiento de las comisiones, diversidad de criterios de valoración, necesidad de comunicación y cooperación entre comisiones de valoración de los distintos organismos, necesidad de integración con otros procesos: gestión de riesgos, creación y captura de documentos, etc.; adaptación de los dictámenes a formatos legibles por máquina (esquemas xsd, modelos lógicos de datos, etc.), aplicación de plazos de prescripción, programar calendarios de conservación.

Acabada la intervención de Beatriz Franco, Alfonso Díaz propone abordar un trabajo duro, que consistente en determinar cuáles son los documentos esenciales y cómo los singularizamos, teniendo en cuenta la sensibilidad de los datos que contienen, el nivel de confidencialidad, los derechos de acceso... lo cual va más allá de la valoración tal y como se entendía en el mundo papel. Paloma Fernández añade que la federación de municipios madrileños elaboró, con archiveros, un listado de documentos esenciales. En esa relación habían incluido como documentos esenciales algunos que no lo son, puesto que el trabajo estaba más basado en criterios de conservación permanente que en criterios de importancia para la administración.

Ana Herrero insiste en la necesidad de saber de qué hablamos cuando hablamos de documentos esenciales. La ley dice que hay que tener en cuenta la gestión de riesgos, y eso no tiene nada que ver con los documentos de conservación permanente. Alfonso Díaz y Ana Herrero insisten en la necesidad de confeccionar un documento en el que se especifique qué documentos son esenciales, respondiendo a las preguntas ¿para qué? y ¿para quién?.

Carlos Alcalde afirma que la calificación no se puede hacer de la misma forma que la valoración (o sea, por series) ya que dentro de una serie solo un documento puede ser esencial. Para Gabriel Quiroga lo útil es la metodología, no las listas. Y necesitamos criterios para trabajar.

Beatriz mantiene que la valoración se hace por series, si bien se han tenido que cambiar los criterios en cuanto al acceso, ya que en un mismo expediente puede haber documentos de acceso restringido y documentos de especial publicidad. Por eso, la atención se centra en los datos. Aunque se siga haciendo la valoración por series, hay que ir a los documentos, "anonimizar" determinados documentos para dar la información salvaguardando los datos personales. En este mismo sentido, Mariano García e Isabel Murillo opinan que el acceso no va a las series ni a los documentos, sino a los datos. El debate fundamental es la esencialidad. Para Isabel Seco es necesario ejecutar modelo de documentos que permitan disociar los datos.

Para Ana Herrero los valores legales y jurídicos los tiene que dar el instructor, así como el acceso, a través de un informe jurídico conforme a derecho. Con eso el archivero irá a la comisión y emitirá el dictamen, teniendo en cuenta otras cuestiones. El archivo no hace los documentos pero interviene en todo el proceso, y su presencia es fundamental, ya que estas cuestiones no se pueden dejar en manos de los informáticos. Por último, Roser Latorre propone que la pieza clave en la valoración siga siendo la serie documental.

Continúa Beatriz Franco hablando de Archive, que está pensado para almacenar expedientes, en el que se incluyen todos los documentos firmados, el índice electrónico firmado, y los metadatos del ENI. La legislación española en materia eAdministración es muy avanzada, pero

eso no impide que haya mucha documentación que se ha perdido y se está perdiendo. Hay que empezar a hablar también de datos y no solo de documentos. Por eso, propone que hay que introducir una serie de metadatos documento a documento, no se puede hacer solo a nivel de serie. M^a Ángeles Martínez Micó opina que si se participa desde los inicios a lo mejor no es tan complicado hacerlo documento a documento. Carlos Alcalde opina que hay que normalizar los formularios y establecer los metadatos en los formularios, lo que es especialmente importante para los pequeños municipios.

Gabriel Quiroga e Isabel Murillo urgen a constituir un grupo de trabajo que trate sobre los documentos esenciales. Alfonso Díaz defiende que es importante tener un corpus de conocimiento, es una laguna que tenemos, y que hay que ofrecer resultados útiles al colectivo, más que apresurados.

La sesión finaliza a las 14:00 horas y se retoma a las 16:30 horas, después de una pausa para comer.

SEGUNDA SESIÓN DE TRABAJO. EL ARCHIVO ELECTRÓNICO ÚNICO

Gerardo Bustos Pretel inicia su ponencia titulada “el archivo electrónico único y el pensamiento digital” con el siguiente planteamiento: sabemos lo que dice la ley, interpretamos lo que la ley no especifica, nos esforzamos en pensar en digital y en dar respuesta al mundo en que vivimos.

Después de analizar el salto que supone el paso del papel al entorno electrónico, pasa a exponer las principales transformaciones introducidas por las leyes 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las AAPP y 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público. No son perfectas, pero tienen un gran impacto sobre nuestro trabajo.

Primera gran conclusión: Las leyes 1957 y 1958, y la ley 30/1992 no definían el archivo. La ley 11/2007 y las leyes 39 y 40 definen el archivo, y las últimas lo conciben como un elemento esencial.

Segunda conclusión: responsabilidades compartidas. Junto al ministerio hay una administración archivística y una administración electrónica, dos sectores que tienen que colaborar. El equivalente en el entorno local es el reparto de la responsabilidad entre archiveros, secretarios municipales e informáticos. Los archivos viven un momento dorado.

Carlos Alcalde opina que más que en un momento dorado estamos en una encrucijada, y no tenemos las herramientas para tomar el camino adecuado, estamos a ciegas, a lo que Gerardo Bustos responde que los conocimientos de los archiveros son valorados en la sociedad, las TIC sin los archiveros no pueden abordar el cambio. Carlos Alcalde opina que aunque ahora el trabajo se vuelca en la integración de los cuadros de clasificación y la elaboración de los esquemas de metadatos, al final te encuentras con hechos consumados, se han tomado decisiones que hacen difícil imponer el criterio archivístico, han pensado en la tramitación y no

en el final de la tramitación que es el archivo. Para Isabel Murillo ahora el archivo ya no es el final sino el comienzo, y esto lo dicen informáticos, técnicos, jurídicos, que cuando se atascan en la implantación de la administración electrónica acuden al archivero.

Gerardo Bustos opina que hay casos de mala suerte, pero cada vez más se ven casos de éxito. Los informáticos y los archiveros se empiezan a entender. En este sentido, Mariano García opina que el archivero, en general, tiene un papel decisivo, la administración cuenta con ellos, en parte porque lo dice la ley. El archivero tiene que intentar resolver las necesidades de la organización en relación con los documentos.

Roser Latorre puntualiza que en las encuestas se ha visto que la mitad de los archiveros están participando, a distintos niveles, en la implantación de la Administración electrónica en su organización. Se observa un cambio a mejor. Los informáticos están aprendiendo a contar con el archivero.

José María Nogales añade que hace años se pensaba que las profesiones que tienen que ver con la gestión documental iban a ser claves, y hoy en día se están cerrando facultades de biblioteconomía y documentación. La sociedad se está dando cuenta de que alguno de esos procesos no son tan necesarios. Hay que considerar que podemos ser algo si conseguimos ser parte de un proyecto común, no liderando el proceso sino formar parte del proceso integrándose en un equipo de trabajo.

Para Ana Herrero hace años hablaba de documentación electrónica y a nadie le sonaba, no había medio... y en su organización ahora acuden a ella porque es la que conoce el tema. Recurren al archivero porque es quien sabe de política de gestión de documentos. Lo importante es que hay unas leyes de obligado cumplimiento y que el archivero las conoce.

Prosigue Gerardo Bustos hablando del archivo electrónico único que contempla la Ley 39/2015. ¿Qué es, qué sabemos de él? Cada administración deberá mantener un archivo electrónico único de documentos electrónicos de procedimientos finalizados. No se trata por tanto de un gestor de expedientes, sino de un archivo.

Los documentos electrónicos deberán conservarse en un formato que garantice su autenticidad, integridad y conservación. Se asegurará la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes. Y en cuanto a la seguridad, los medios o soportes deberán contar con medidas de seguridad del ENI.

Derechos de los ciudadanos: acceso a los archivos, acceso para garantizar las copias auténticas. La no adhesión de Comunidades y entidades locales deberá justificarse en términos de eficiencia conforme a la ley. Y en cuanto a los calendarios, los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la ley, se registrarán por lo dispuesto en la normativa anterior. Siempre que sea posible los documentos en papel asociados a procedimientos finalizados antes de la entrada en vigor de la ley deberán digitalizarse.

Las leyes mencionan indistintamente, sin que exista diferencia entre los términos, archivo único electrónico/archivo electrónico/archivo electrónico único/archivo.

Mariano García se pregunta que si ahora que en vez de administración electrónica se habla de administración digital, se va a hablar también de archivo digital. Gerardo Bustos contesta que en la AGE se está introduciendo también el concepto digital (Ministerio de Agenda Digital...), siendo desplazado el término administración electrónica por el de administración digital.

Carlos Alcalde pregunta si no podemos entender el término “archivo electrónico” con la acepción “depósito”, ya que la definición clásica de archivo habla de todos los documentos. Gerardo Bustos responde que la ley no regula el archivo, solo regula el archivo electrónico, no entra en nada más. Con la idea de huir de lo físico, gestionar de otra manera y de forma común para todos. Dentro de unos años no habrá tramitación en papel, por eso el legislador se ocupa de lo digital y abandona totalmente lo demás.

Para Carlos Alcalde la legislación se ha adelantado a la realidad y no tiene en cuenta la realidad existente. Ni siquiera las empresas informáticas pueden ofrecer unos productos que cumplan los requisitos que exigen las NTI. Las empresas han fracasado rotundamente, no son capaces de cumplir esos requisitos y además están engañando diciendo que cumplen. No hay herramientas a las que poder acceder. Roser Latorre añade hay que exigir, y que en la medida en que vayamos implantando y exigiendo, las empresas se irán modernizando. Gabriel Quiroga matiza que no hay una solución informática cerrada que nos puedan dar, es algo mucho más complejo. Carlos Alcalde manifiesta que no piensa en esos términos y que el problema no es tan complicado. Que las empresas no cumplen los requisitos del ENI. Para Gerardo bustos las empresas no garantizan la conservación en el tiempo, es la mayor laguna. Hay que pensar en aplicaciones que permitan el cambio de formato. El archivo electrónico único resultará compatible con la continuidad del AHN de acuerdo con la ley de patrimonio.

A continuación, Gerardo Bustos prosigue con su intervención. ¿Qué sabemos que no es el archivo electrónico único?

- ¿Único de todos los formatos? no, se refiere solo a archivo electrónico.
- ¿Con todos los metadatos (papel + electrónico)? no, solo metadatos AEU.
- ¿Solución total, integradora? no, solo electrónico.
- ¿Discriminatorio por formato? no, piensa en el futuro, solo electrónico.
- ¿Parcelación divisoria de la responsabilidad archivística? no, la custodia es y debe ser única.
- ¿Único por organismo/ente? no, es único por cada administración pública (AGE, CCAA, EELL).
- ¿Federación de archivos? no, es archivo único, la diferencia la marca quien tiene la custodia en cada momento.

Carlos Alcalde pregunta si Archive puede gestionar papel. Gerardo le responde que sólo electrónico, aunque podría gestionar también híbridos. Archive intenta dar respuesta a la ley, no a la situación actual.

Carlos Alcalde pregunta si, en el caso de que durante el periodo de transición necesitase gestionar documentos en papel y electrónicos, podría acceder a los documentos de Archive. Gerardo le responde que no, que Archive no está planteado para eso, solo puede recoger documentos electrónicos, se ha incluido la gestión de híbridos aunque no lo plantea la ley.

Beatriz Franco opina que le estamos pidiendo a Archive más de lo que tiene que ser. Es un repositorio OAIS de conservación de documentos electrónicos.

Gerardo Bustos continúa diciendo que el archivo electrónico único no está suficientemente regulado suficientemente con la normativa archivo papel, que exige normativas específicas, técnicas y pensadas en digital. Y respecto a Archive, que no es un gestor documental, no tramita; que no recoge expedientes en trámite, es el final del camino; que no es un archivo histórico, convive con él; que no es una pantalla única, sino un servicio único, común para todos, y que Archive es gratuito, salvo si usas memoria de almacenamiento.

M^a Ángeles Martínez pregunta si Archive es un programa, y si en el caso de que la organización ya tuviera un tramitador, habría que integrarlo con Archive. Gerardo Bustos le responde que una organización siempre tiene que tener un tramitador, que envía los documentos a un repositorio. Lo que hace archive es que cuando el tramitador ha terminado envía el expediente finalizado a Archive. Si el tramitador está adecuado al ENI se puede integrar; si no lo cumple, hay herramientas que permiten adecuarlo (InSide).

M^a Ángeles Martínez pregunta por qué los informáticos tienen tantas reticencias a los productos del Estado. Gerardo Bustos contesta que normalmente porque no se trata de aplicaciones cerradas, que hay que desarrollar, y eso es de lo que huyen los informáticos. Mariano García puntualiza que la ventaja de utilizar Archive es que si hay algún problema, se trata de un problema del Estado.

Prosigue Gerardo Bustos enumerando los requisitos de la ley 39/2015 establece para la conservación. Los documentos electrónicos deben conservarse en un formato que permita garantizar:

- expedientes finalizados: no antes
- disponibilidad y accesibilidad
- autenticidad
- integridad
- conservación

Mariano García pregunta si existen plazos para enviar los expedientes a archive. Gerardo Bustos contesta que no hay plazos, pero que lo lógico es enviarlos tan pronto como estén finalizados y que no estén ocupando espacio.

Los archivos físicos se gestionan con metadatos. La custodia es una cuestión de políticas de acceso, que sea el archivero el que controle el acceso según lo que se establezca, al gestor le permites unos accesos y a otros no. La política de gestión integraría los conceptos de archivo electrónico administrativo y patrimonial. Gerardo: archive es una opción, técnicamente se puede gestionar todo pero se ha dado prioridad a lo electrónico.

Prosigue Gerardo Bustos hablando sobre la importante pérdida de documentos a la que estamos asistiendo debido a diversas circunstancias (numerosas herramientas de tramitación y gestión documental antes del ENI; nuevos tramitadores que terminan en la tramitación y no incluyen archivado ENI final; bases de datos de valor patrimonial que no se recogen; “Trasteros electrónicos”, “Expedientes zombis”...). En su opinión es importante tomar conciencia del problema, ya que los documentos se pueden formatear y recuperarse. Eduardo Pedruelo expresa su preocupación por la realidad documental de su institución, con documentos con metadatos ENI y otros que no los tienen, expedientes disgregados... Pregunta si alguien ha hecho una guía de recuperación de irrecuperables.

Gerardo Bustos continúa hablando de InSide, que contiene un conjunto de herramientas que permiten servicios avanzados una vez que se tienen expedientes bien formados. Entre estos servicios:

- Servicios de intercambio de expedientes
- Envío de expedientes a la administración de Justicia a través del cargador de expedientes del Ministerio de Justicia.
- Puesta a disposición de expedientes a ciudadanos.
- Posibilidad de hacerlo vía web y vía web services.

Y respecto a las funciones de Archive, enumera las siguientes:

- Administración de archivo: alta de usuarios y asignación de perfiles
- Gestión de archivo: alta y descripción de series documentales mediante la asignación de metadatos para la gestión de procesos; creación y mantenimiento del cuadro de clasificación de series documentales; gestión de los metadatos de la política de gestión documental
- Gestión de expedientes: validación, preingreso e ingreso; gestión de actas de ingreso, transferencia y eliminación; visualización de expedientes y documentos...
- Funciones previstas: implementación del derecho de acceso, posibilidades de almacenamiento, etc.

En cualquier caso, concluye Gerardo Bustos, lo importante no es tener archive, es tener trámites electrónicos para enviar a archive.

Ana Hueso pregunta cuánto dinero cuesta archive. Gerardo Bustos le responde que si te lo bajas es gratis, pero que si lo usas en la nube pagas la memoria que ocupes. Todo se hace mediante convenios, solo se paga por la memoria, y el importe está regulado por precios públicos, muy por debajo, en cualquier caso, del coste del sector privado.

Ana Herrero explica que en su institución están adecuando los expedientes para cumplir con el ENI, esperando a ver si Archive es un caso de éxito. Pregunta si el Ministerio puede dar información de los casos piloto, para ver cómo les va. Gerardo Bustos puntualiza que hay que darla, que es un problema de tiempo, pero hay que hacerlo.

El objetivo de Archive no es competir con las empresas. Se trata de ofrecer una herramienta que realmente asegure la pervivencia de los documentos electrónicos en el tiempo. Las empresas desempeñan otro papel, tienen que desarrollar tramitadores, etc. Ana Herrero dice que la ley establece que, para cumplirla, las organizaciones podrán adherirse a las plataformas estatales, y si no lo hacen tendrán que cumplir con el ENI, el ENS, etc...es difícil que una empresa pueda garantizar lo mismo.

Se cierra la segunda sesión a las 19:30 horas.

TERCERA SESIÓN.

El sábado 26 de noviembre se inicia la tercera sesión a las 10:00 de la mañana, con media hora de retraso respecto del horario previsto y con la asistencia de todos los miembros de la mesa presentes el día anterior, salvo Isabel Murillo, que no puede quedarse.

CONCLUSIONES DE LA MESA

Proceso de calificación.

Isabel Seco opina que es necesaria la coordinación y cooperación entre las distintas comisiones de valoración. Hagamos lo q hagamos aquí, hay que tener en cuenta lo que están haciendo las demás. Se hace necesario la definición de los documentos esenciales, elaborar métodos y modelos de valoración y calificación de los documentos esenciales.

Alfonso Díaz propone elaborar un estudio con el marco jurídico, la determinación de los documentos esenciales. Opina que hay que posicionarse y proponer un método para la calificación.

Carmen Cayetano manifiesta que le gustaría saber cuáles son los documentos esenciales, cuáles son las series principales. Mariano García dice que ha publicado un artículo en ANABAD sobre esas series. Cree que es necesario crear una comisión que se ocupe de hacer un estudio que comience por los problemas terminológicos, centrándose en definir el concepto de

documentos esenciales. En el mismo sentido se manifiesta Gabriel Quiroga, para quien la calificación, valoración, selección... están claras, ya que no se ha producido un cambio conceptual ni metodológico, aunque hay que adaptar los formularios. Sin embargo, respecto a los documentos esenciales, no se sabe muy bien qué ha querido decir el legislador. Por eso es importante definirlos mediante un estudio que aborde la terminología, la metodología y finalmente defina cuáles son esos documentos. Propone para ello la creación de un grupo de trabajo.

Carlos Alcalde cree que los documentos esenciales son los documentos vitales que define el MoReq, por lo que no se complicaría demasiado en este sentido. De acuerdo con Gabriel, propone que el grupo de trabajo se pueda establecer ya con un esquema de trabajo: análisis del estado de la cuestión (ver cómo trabajan las comisiones de calificación, bibliografía...); definición de documentos esenciales (cuáles son, si se necesitan otros...); y un método para la determinación de los documentos esenciales de cada administración.

Soledad Benito opina que es importante que saquemos un trabajo de la mesa, porque si no la mesa carece de sentido. En el último consejo de archivos de la comunidad de Madrid se está trabajando en la valoración de series y se está debatiendo empezar por series de custodia permanente, porque eso es lo que va a permitir eliminar todo lo sobrante.

Para Isabel Seco es importante que el trabajo que se haga se centre en los documentos que se están generando, en los electrónicos, no en los que ya están en el archivo, que no están en riesgo. Jose María Nogales afirma lo mismo. : le parece también fundamental enmarcar en el tiempo, no fijarse en lo que ya tenemos sino en el documento que se está generando, en el electrónico.

Alfonso Díaz expresa su preocupación por la eliminación de las copias de seguridad y la presencia en ellos de documentos que implican derechos de terceros. Mariano García opina que en este sentido es complicado establecer mecanismos fidedignos para que una eliminación informática sea completa. No sabe si compete a los archiveros, pero habría que buscar algún mecanismo. Ana Verdú puntualiza que con el soporte papel las comisiones te dan permiso para destruir, no te obligan a destruir.

Gabriel Quiroga propone las siguientes conclusiones para el proceso de calificación:

1. Fijar composición de las comisiones, haciendo hincapié en la necesidad de que estén representados todos los sectores que participan en la administración electrónica.
2. Potenciar la necesidad de colaboración entre comisiones.
3. Necesidad de modificar los formularios de calificación.
4. Recomendación de eliminación de las copias de seguridad
5. Propuesta de estudio sobre documentos esenciales.

Para Isabel Seco las conclusiones de la mesa son claras: ya nos hemos enterado de lo que es un archivo electrónico único, y lo que podemos aportar es la metodología para tratar de establecer un modelo de análisis de los documentos esenciales. Hay que hablar también de otra documentación, bases de datos, documentación gris... que forma parte de la gestión municipal pero no necesariamente tiene que conservarse. Y documentos que no forman parte del procedimiento pero también es necesario conservar, en otro repositorio. Es una tarea esencial del archivero calificar y valorar estos documentos.

Carlos Alcalde añade, como conclusión, el establecimiento de un método y un modelo de determinación de documentos esenciales. Y señala la conveniencia de redactar un pequeño decálogo para que se pueda difundir.

Archivo electrónico único.

Para Gabriel Quiroga el tema del archivo electrónico único no está tan claro.

Roser Latorre opina que mucho de lo que dijo Gerardo está pensado para la AGE, pero que para las administraciones locales no está tan claro. En las encuestas se ve que hay diferentes opiniones: no sabemos qué debemos entender por archivo electrónico único, aún no tenemos documentos gestionados electrónicamente, no todo el mundo está de acuerdo en integrar los metadatos no electrónicos en el archivo electrónico único, etc.

Carlos Alcalde manifiesta que pensando en digital tiene claro lo que es el archivo electrónico único, una unidad de gestión independientemente de los repositorios. Pero como archivero no puede pensar solo en digital. El periodo de transición va a ser muy largo y hay que gestionarlo también, no se puede obviar esa realidad. Hay que ir a herramientas únicas de gestión que traten la documentación en papel y la electrónica. El legislador obliga a que el futuro sea todo digital, pero tenemos una realidad de papel. Los metadatos de los documentos en papel deben integrarse en el archivo electrónico único. Archive debe permitir gestionar los metadatos de la documentación en papel, y desde el grupo de trabajo hay que presionar también para gestionar la transición.

Isabel Seco contesta que hay que olvidarse del papel, porque el legislador habla del documento electrónico. Los archiveros están acostumbrados a sobrevivir. Y de la misma manera que muchos archivos están acostumbrados a tener separado el archivo histórico del administrativo, aunque conceptualmente el archivo sea único, ahora se puede mantener también una separación entre el archivo electrónico y lo anterior sin que ello afecte a la unidad del archivo.

Gabriel Quiroga añade que las NTI y las políticas de gestión contemplan los periodos de transición. El ciudadano puede seguir presentando documentos en papel y se prevé la digitalización y la integración en el archivo electrónico. No tiene que suponer mayor problema gestionar dos herramientas diferentes.

Carlos Alcalde no piensa en los documentos que puedan aportar los ciudadanos, sino en los que ya tenemos, y se pregunta si hay que digitalizar todo. Mariola Suárez añade que en un

futuro cercano (2018) solo tendría que llegar al archivo documento electrónico o digital. Gabriel Quiroga señala que la ley gallega contempla todos los escenarios: lo que entra en digital, digitalizar lo que se aporta, lo histórico... y plantea actuaciones según cada escenario. Los dos primeros escenarios son digitales, se aplican los metadatos necesarios.

Paloma Fernández observa que la legislación que hablar de archivo único presenta un claro vacío, puesto que muchas veces no queda claro qué se quiere decir. Ana Herrero responde que Gerardo Bustos adelantó ayer la previsión de un desarrollo de la ley.

Para Mariola Suárez las conclusiones sobre el archivo electrónico único deberían incluir:

1. Que valoramos que por primera vez aparecen las palabras archivo y archivo único en una ley de procedimiento administrativo.
2. Que debe haber un archivo por cada administración, en el que esté unida toda la documentación digital que produce esa administración.
3. Que Archive es la plataforma que ofrece el Estado para la gestión del archivo electrónico, a la que se pueden acoger las administraciones locales que lo deseen.

Para M^a Angeles Martínez haber pasado de la palabra repositorio a la palabra archivo es un avance. El Estado legisla para él, las CCAA empezarán a legislar también y eso nos aclarará mucho más las cosas. Deberíamos definir el concepto de archivo electrónico, y prestarle importancia también a las herramientas. Ha visto Odilo, Albalá y otras aplicaciones comerciales y no tiene tan claro que cumplan el esquema de metadatos y que esos sistemas puedan aplicar políticas de conservación, de acceso, etc. No ve problema en acceder a los documentos en distintas bases. Las bases de datos con las que se está trabajando en documentos electrónicos hay que contemplarlas también.

Para Carlos Alcalde la herramienta puede ser única, hay que contemplar el esquema de metadatos completo. Físico y digital pueden ser compatibles, y así lo contempla MoReq 2. La automatización no implica que los metadatos sean diferentes. Para Gabriel Quiroga la gestión se puede hacer de forma conjunta, pero el repositorio es solo par documentos electrónicos.

Mariola Suárez puntualiza que la novedad de la obligatoriedad de mantener un archivo electrónico único debe resultar compatible con los sistemas y redes de archivos previstos en la legislación vigente.

A continuación, la Mesa pasa a concretar la forma en la que se va a trabajar en el estudio de los documentos esenciales. Carlos Alcalde propone hacer tres grupos que aborden los siguientes trabajos: estudio de la documentación; procesos, y establecimiento del modelo o formulario. Alfonso Díaz propone que tres o cuatro personas fijen la propuesta de alcance y objetivos y a partir de ahí se estructuren los grupos.

Finalmente se acuerda que Carlos Alcalde y Ana Herrero desarrollen un documento con la propuesta y objetivos, que los circulen al grupo, y que los miembros de la mesa se integren a partir de esa información en los grupos que se propongan.

DESARROLLO DE ECADAL

Mariano García expone a la Mesa la situación de ECADAL. No se han cumplido los compromisos, hay pocas personas que hayan aportado artículos, el reto de traer gente de fuera no ha tenido éxito. Con todo ello, la conclusión es que ECADAL es un proyecto parado, con futuro incierto. La mesa debe debatir si merece la pena mantener este proyecto.

Se inicia a continuación un debate en el que los miembros de la Mesa proponen diversas soluciones. Para Gabriel Quiroga hay que reflexionar sobre el modelo de ECADAL. Se basa en la Wikipedia, donde hay artículos muy buenos y otros no tanto. Se puede plantear un modelo menos ambicioso, con artículos más ligeros, abriéndolos a la comunidad archivística para modificar, cambiar.... Para ello se debería publicitar la publicación de artículos. Soledad Benito propone que del propio trabajo de la mesa se pueden ir haciendo artículos breves, de manera conjunta, y M^a Jesús Saavedra abunda en la idea de publicar artículos más breves. Para Roser Latorre sería conveniente tener una web bien hecha en la que pongamos en lo que se está trabajando y se pueda anunciar. Pero Mariano García afirma que no hay artículos, ni cortos ni largos, con los que nutrir ECADAL, y pregunta quién no va a poder hacer un artículo para ECADAL, a lo que Ana Herrero y otros miembros de la mesa contestan que no pueden comprometerse a ello.

Continúa el debate, centrado ahora en la visibilidad de ECADAL. Para Alfonso Díaz ECADAL como proyecto es estupendo, pero cualquier sistema de información hay que mantenerlo. ECADAL no tiene trascendencia, no tiene visibilidad. Se están creando contenidos muy buenos que no se difunden. Entonces ¿cuál es su objetivo?. Soledad Benito afirma que si ECADAL no tiene visibilidad nadie querrá enviar sus trabajos. Carlos Alcalde propone poner en las webs de nuestros archivos enlaces a la Mesa y a ECADAL. M^a Jesús Saavedra, difundir ECADAL en Arxiforum.

Finalmente se decide, siguiendo las propuestas de Soledad Benito, Mariano García y José María Nogales, continuar pagando un año más el mantenimiento de ECADAL hasta que Javier Barbadillo y José Ramón Rodríguez Clavel elaboren un informe sobre la cuestión y una propuesta para pasar todas las publicaciones de ECADAL a otra plataforma.

Mariano García añade que entre tanto tenemos que tener una política más activa de difusión y de cara al año que viene, plantear las perspectivas de futuro de ECADAL. Por lo pronto, los presentes deben comprometerse a difundir el link de ECADAL.

OTROS ASUNTOS

Homenaje a Antonia Heredia

Mariano García propone hacer un homenaje a nivel internacional a Antonia Heredia, que sea una propuesta de la Mesa de Trabajo y se pueda difundir en los foros, editar una obra colectiva. Se encargan del proyecto Mariano García, José M^a Nogales, Alfonso Díaz, José Ramón Rodríguez y Eduardo Pedruelo.

Página web de la Mesa

Roser Latorre reitera la conveniencia de crear una página para la mesa, porque con ella se ganaría mucha visibilidad y además se facilitaría extraordinariamente el trabajo de intercambio de documentos e información, muy difícil en la forma en que se viene desarrollando hasta ahora. Se contesta que el obstáculo es el mantenimiento de la página.

Ampliación de miembros de la Mesa.

Santiago Izquierdo pone sobre la mesa el problema de la progresiva disminución de participantes en la Mesa. Hay personas que figuran en la mesa pero se retiran o dejan de participar. Se podría invitar a la mesa a alguna persona que está trabajando, como la archivera del Ayuntamiento de Málaga, algún archivero de Extremadura o País Vasco. Carlos Alcalde propone que se invite también a Alejandro Delgado.

Participación en la revista de la FEMP.

José María Nogales informa de que la revista de la FEMP le ha propuesto una colaboración, consistente en dedicar en cada número dos páginas a un archivo municipal o de diputaciones. Invita a todos a participar.

ELECCIÓN DEL TEMA Y SEDE DE LA PRÓXIMA MESA

Se propone que la próxima mesa se celebre en Palma de Mallorca, organizada por el Archivo del Consell de Mallorca. Dolors Medrano consultará la disponibilidad de su institución, y comunicará el resultado a los miembros de la Mesa.

Después de esto, se cierra la tercera y última sesión, a las 12:35 horas, con lo que la XXXIV Mesa de Archivos de la Administración Local se da por clausurada.

Valladolid, 2 de diciembre de 2016
Eduardo Pedruelo Martín

