

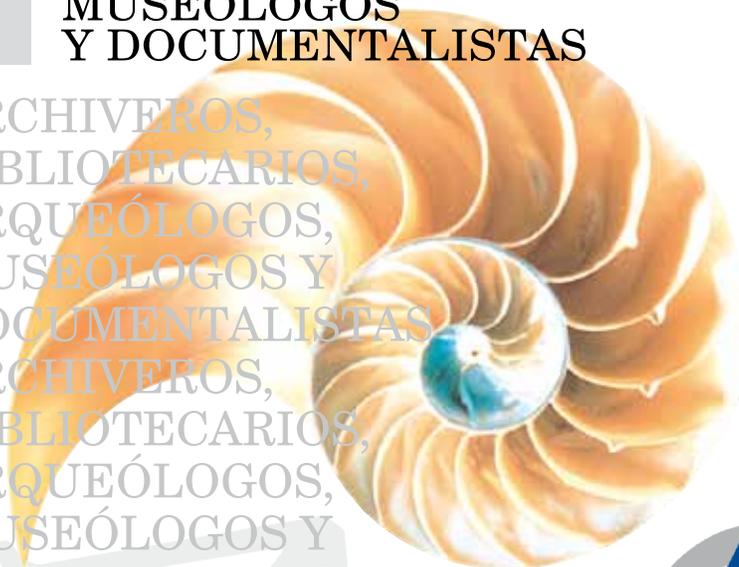
# BOLETÍN

LXIV (2014), NÚM. 1

FEDERACIÓN  
ESPAÑOLA  
DE ASOCIACIONES  
DE ARCHIVEROS,  
BIBLIOTECARIOS,  
ARQUEÓLOGOS  
MUSEÓLOGOS  
Y DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,  
BIBLIOTECARIOS,  
ARQUEÓLOGOS,  
MUSEÓLOGOS Y  
DOCUMENTALISTAS  
ARCHIVEROS,  
BIBLIOTECARIOS,  
ARQUEÓLOGOS,  
MUSEÓLOGOS Y  
DOCUMENTALISTAS  
ARCHIVEROS,  
BIBLIOTECARIOS,  
ARQUEÓLOGOS,  
MUSEÓLOGOS Y  
DOCUMENTALISTAS  
ARCHIVEROS,  
BIBLIOTECARIOS,  
ARQUEÓLOGOS,  
MUSEÓLOGOS Y  
DOCUMENTALISTAS

ANABA



# Política de gestión de documentos electrónicos: análisis del marco jurídico para su aplicación

---

ANTONIA HEREDIA HERRERA

*Doctora en Historia*

*Archivera*

RESUMEN: El desarrollo del *Esquema Nacional de Interoperabilidad* (ENI) contempla un conjunto de normas, entre otras la *Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos* que para su aplicación ha precisado de la correspondiente *Guía*.

Ahora, basado en esas variadas normas, el Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas ha publicado el *Modelo de política de gestión de documentos electrónicos* como referente para todas las entidades de la Administración pública española a la hora de la implantación de los gobiernos electrónicos.

Mi propósito es el análisis conjunto de esos tres documentos (NTI, Guía y Modelo) a partir de una interpretación archivística.

DESCRIPTORES: Ciclo vital de los documentos. Guía de aplicación de la norma técnica de interoperabilidad de gestión de documentos electrónicos. Norma técnica de interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos. Metadatos. Modelo de política de gestión de documentos electrónicos. Política de gestión de documentos electrónicos. Procesos de gestión de documentos electrónicos. Sistema de gestión de documentos electrónicos. Terminología.

ABSTRACT: The development of the Spanish National Interoperability Framework (ENI) provides a set of standards, including *Technical Interoperability Standard for E-Document Management Policies*, which use has pointed out a relevant *Guide*.

Now, based on these various standards, the Spanish Ministry of Finance and Public Administration has spread the *Technical Interoperability Standard for E-Document Management Policies Model* as referring to all entities of the Spanish public administration at the time of the implementation of e-government.

Our purpose is the analysis and interpretation, from an Archival view point, of these three documents: NTI, Guide, and Model.

**KEYWORDS:** Documents Lifecycle. Technical Interoperability Standard Application Guide for E-document Management. Technical Interoperability Standard for E-document Management. Technical Interoperability Standard Policies for E-Document Management. Metadata. Electronic records management Policies. Electronic records management Processes. Electronic records management System. Terminology.

## INTRODUCCIÓN

No hace mucho, un grupo de alumnos peruanos me planteaba si tratamiento archivístico y gestión documental podían identificarse y traté de ilustrarlos hablándoles de relaciones entre uno y otra, que no de identificación, porque suponen tiempos y espacios diferentes aunque los contenidos (funciones, procesos) los acerquen.

Entiendo que tratamiento archivístico/documental<sup>1</sup> y gestión documental son expresiones que pueden relacionarse pero suponen –insisto– tiempos y espacios distintos, agentes diferentes y orden también diferente a la hora de estimar las funciones/actividades/procesos integrantes. Uno y otra tienen como objeto a los documentos de archivo –que como tales llevan implícitos los atributos de auténticos, íntegros, fiables y disponibles– y como objetivo el acceso y uso de los mismos.

Tratamiento archivístico/documental son expresiones netamente archivísticas, anteriores a la gestión documental y a los documentos electrónicos. Entendíamos como tales todas las funciones y procesos (identificación, clasificación, descripción, conservación, valoración, difusión) amen de algunas operaciones como ordenación, instalación, realizados por los archiveros a partir del ingreso de los documentos en los Archivos.

La gestión documental por su parte es una expresión más reciente que tiene un origen no archivístico (*records management*) es decir, al margen de los

---

<sup>1</sup> Aunque tratamiento documental y tratamiento archivístico en la práctica se usen sinónimamente, entendemos que el primero debería referirse sólo a los documentos mientras que el segundo abarca un contenido más amplio al utilizar el calificador de “archivístico”. Si el primero se ha reconocido como la actuación de los archiveros sobre los documentos centrada en la organización (clasificación y ordenación) y en la descripción, la ampliación de otras funciones y la extensión de las mismas más allá de los documentos vino a sustituir al tratamiento documental por tratamiento archivístico sin desplazarlo y prácticamente identificándose con la gestión documental practicada puertas adentro de los Archivos, antes de la ISO 15489.

archiveros y de los Archivos aunque luego la hemos hecho nuestra. El espacio para ella es mayor porque se inicia incluso antes de la producción de los documentos y en ella intervienen no solo archiveros, sino gestores administrativos e informáticos. Las funciones/actividades y procesos que la integran se sitúan en su mayor parte antes del ingreso de los documentos en los Archivos, incluso antes de su producción. Incluye las funciones y procesos archivísticos de antes y otras que no lo son y afectan a gestores administrativos e informáticos. Las funciones archivísticas se anticipan y su orden varía: identificación, clasificación, valoración, prevención y conservación, descripción, difusión. Visto lo visto, podemos reconocer que el tratamiento archivístico/documental está incluido en la gestión documental.

A la hora de la evolución de la gestión documental (Heredia, 2013, p.72 y ss.), en nuestro entorno, hemos reconocido en un primer momento una gestión documental de los Archivos propia de los archiveros que ha pasado, a partir de la ISO15489<sup>2</sup>, a una gestión documental de las Organizaciones (Cruz, 2006), cuya responsabilidad va más allá de los archiveros. La primera puede ser equivalente al tratamiento archivístico. Más adelante, la diferencia puede residir, además de la ampliación de funciones y procesos no archivísticos y en la aplicación de las nuevas tecnologías, en el entorno sistémico para la segunda. De tal manera que aquella responsabilidad se traduce en una política de gestión documental que requiere tanto de un sistema para su articulación como el reconocimiento y aplicación de los procesos propios de la gestión documental y de otros paralelos para conseguir los fines de la referida política. El esquema es bien simple aunque exige un desarrollo amplio y pormenorizado:

- a) Política de gestión de documentos: criterios, normas, planificación, responsables.
- b) Sistema de gestión documental: principios, programa, recursos.
- c) Procesos de gestión de documentos, entre los que han de reconocerse prioritariamente los que afectan al tratamiento archivístico.

Expuesto lo anterior, me había atrevido a comentar que tratamiento archivístico/documental, ante el uso generalizado de gestión documental, empezaba a arrinconarse por estar incluido en ésta y quizá me esté equivocando cuando los documentos que pretendo analizar distinguen –como tendremos ocasión de comprobar– entre el “*programa de tratamiento de documentos electrónicos*” y los “*procesos de gestión de documentos electrónicos*”.

Me refiero a los tres documentos siguientes, relacionados y elaborados por el Ministerio de Hacienda y de Administraciones públicas como desarrollo del *Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica*<sup>3</sup>.

1. Resolución de 28 de junio de 2012 (BOE de 26 de julio), de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la *Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos*<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> UNE-ISO 15489-1:2006 Información y documentación. Gestión de documentos.

<sup>3</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 29 de enero de 2010.

<sup>4</sup> Publicada en el Boletín Oficial de Estado de fecha 26 de julio de 2012.

2. *Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos*. 1ª edición electrónica: julio 2012 (en adelante *Guía*).
3. *Política de gestión de documentos electrónicos. Modelo*. 1ª edición electrónica: noviembre de 2013 (en adelante *Modelo*)<sup>5</sup>.

A estos tres documentos sumamos con carácter de complementario el *Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE)*. 1ª edición electrónica: mayo 2012.

A partir de aquí trataré de condensar y relacionar los contenidos de los tres documentos siguiendo el esquema expuesto más arriba:

- a) Política de gestión de documentos electrónicos.
- b) Sistema de gestión de documentos electrónicos.
- c) Procesos de gestión de documentos electrónicos.

Y para tal efecto y mejor comprensión he reproducido en el Anexo I los índices de los tres documentos.

Ni que decir tiene que el contenido de los mismos me ha provocado –no en el sentido colombiano del término– haciéndome retomar, entre otras cuestiones, la duda planteada por los alumnos peruanos, porque tendremos ocasión de comprobar que el denominado en esos documentos “*programa de tratamiento de documentos electrónicos*” nada tiene que ver con nuestro tratamiento archivístico/documental y que éste más bien se identifica con los “*procesos de gestión documental*”.

De entrada, la distinción, queda marcada cuando repetidamente se reconocen como diferentes: el “*programa de tratamiento de documentos electrónicos*” y “*los procesos de gestión de documentos electrónicos*” protagonizando uno y otro epígrafes diferentes y ofreciendo contenidos distintos<sup>6</sup>.

Será, por lo tanto, importante intentar establecer las afinidades, las diferencias, las relaciones porque el *Modelo de la Política de gestión de documentos electrónicos* será de ejecución inmediata y los archiveros estamos implicados en la aplicación del mismo.

Por otra parte, y también como pretexto, a la hora de estimar la política de gestión de documentos electrónicos se reconoce la obligatoriedad de conocer dichos textos por los agentes involucrados en la referida política. Y, puede, que mi lectura e interpretación ayuden a favorecer dicho conocimiento, siempre que no lo distorsione, que también puede ocurrir, aunque no sea esa mi intención.

Está sucediendo que la Administración electrónica y la consecuente e-gestión documental cuyo modelo es elegido y diseñado por quienes no son archiveros necesitan documentarse y para tal fin son abundantes los documentos que se están expidiendo en los que los archiveros no han tenido toda la presencia debida, desde mi punto de vista. Lógicamente esos documentos no necesitan de traducción pero sí quizá de interpretación. Y es aquí donde me sitúo.

---

<sup>5</sup> Los documentos correspondientes tanto a la *Guía* como al *Modelo* pueden ser consultados en línea en el Portal de Administración Electrónica del Gobierno de España

<sup>6</sup> Cfr. Índices de los textos, en el Anexo.

Mis comentarios seguirán la secuencia que he propuesto, que sitúa a la política en primer lugar colgando de ella el sistema, como marco para la misma, y de éste, los correspondientes y necesarios procesos. Destacaré las conclusiones del *Modelo de política de gestión de documentos electrónicos* sin dejar de referirme a las de los otros dos documentos en las que aquél se basa. Utilizaré para las referencias concretas a los mismos: “NTI”, “Guía” y “Modelo”.

## 1. POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

En los documentos que nos ocupan se reconoce de inmediato que para el diseño de la política de gestión de documentos electrónicos se han tenido en cuenta normas y buenas prácticas, entre las que enumeran: la ISO 15489<sup>7</sup>, la UNE-ISO 30300<sup>8</sup>; la UNE-ISO 23081<sup>9</sup>; la UNE-ISO/TR 18492<sup>10</sup>, UNE-ISO TR 26122<sup>11</sup>.

Con todo, siendo tantos los modelos posibles de gestión documental se ha concluido uno para cualquier entidad de la Administración pública española.

No podemos perder de vista que cualquier política de gestión de documentos electrónicos se integra en las administraciones o gobiernos electrónicos y alude al nuevo paradigma tecnológico asociado a la prestación telemática de servicios por parte de los poderes públicos para, entre otros objetivos proveer de más y mejores servicios a los ciudadanos, proveer de puntos de acceso unificados y sencillos para satisfacer múltiples necesidades informativas, para aumentar la participación ciudadana, reducir costos y aumentar la transparencia (Jardim, 2010).

En España, la política de gestión de documentos electrónicos quedó definida en el *Real Decreto 4/2010, de 8 de enero*, por el que se regula el *Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica*<sup>12</sup>. Como “conjunto de orientaciones o directrices que define una organización para la creación y gestión de documentos auténticos, fiables y disponibles a lo largo del tiempo de acuerdo con las funciones y actividades que le son propias” y además añade que dicha política se aprueba al más alto nivel dentro de la organización y asigna responsabilidades “en cuanto a la coordinación, aplicación, supervisión y gestión del programa de tratamiento de los documentos a través de su ciclo vital”.

---

<sup>7</sup> *Ibídem*, nota 2.

<sup>8</sup> UNE-ISO 30300 Información y documentación. Sistemas de gestión para los documentos. Fundamentos y vocabulario.

<sup>9</sup> UNE-ISO 23081-1:2008 Información y documentación. Procesos de gestión de documentos. Metadatos para la gestión de documentos.

<sup>10</sup> UNE-ISO/TR 18492:2008 IN Conservación a largo plazo de la información basada en documentos.

<sup>11</sup> UNE-ISO/TR 26122:2008 IN Información y documentación. Análisis de los procesos de trabajo para la gestión de documentos.

<sup>12</sup> *Ibídem*, nota 3.

<sup>13</sup> Otras definiciones de gestión documental: “todas las intervenciones sobre los documentos a lo largo de su vida”, “todas las funciones, actividades y procesos que en una organización se aplican a los documentos a lo largo de su vida para garantizar su producción, su autenticidad, su integridad, su fiabilidad y su disponibilidad para su mayor uso y mejor servicio”.

En dicha definición queda plasmado un concepto genérico de gestión documental que quedará más precisado en el glosario<sup>13</sup>. Una gestión ceñida a los documentos electrónicos que dadas sus características no son sino los que para nosotros son documentos de archivo, aunque con cierta limitación, más práctica que teórica, porque aunque no elude los espacios híbridos, ni los documentos de conservación permanente y se emplea la expresión de “*a lo largo del tiempo*”, ciertamente la gestión documental de la que se habla da prioridad a los documentos electrónicos administrativos.

De entrada como objeto de la gestión de documentos distingue entre documentos y expedientes: “*gestión de documentos y expedientes producidos y custodiados por la organización*”.

No he de negar que me produjo satisfacción ver en el *Modelo* “*documentos producidos*”, que no creados, como suele ocurrir en los documentos emanados de las Administraciones electrónicas, aunque poco me duró el gozo. En la *NTI* y en la *Guía* continuamente se usa creador sustituyendo a productor, creación sustituyendo a producción, como tendremos ocasión de comprobar.

Después de enumerar y explicitar los datos identificadores de la referida política (*Modelo*, 1.3): periodo de validez (*Modelo*, 1.3.1); gestor responsable de la política que no es otro que la Administración (*Modelo*, 1.3.2), se detiene en los roles (*Modelo*, 1.4.) de los que denomina “*actores*” (*Modelo*, 1.4.1.), nosotros diríamos “*agentes*”, por su mayor carga informativa y distingue entre ellos, aparte de los responsables de la alta dirección, al hilo de lo que reconoce la UNE-ISO 30300, tres categorías de responsables (*Modelo*, 1.4.2):

1. los responsables de procesos de gestión que aplicarán la política en el marco de los procesos de gestión a su cargo (entendemos que gestión sin calificativo ciertamente hace referencia a las competencias y a la gestión administrativa y sus responsables no serán pues sino los gestores administrativos).
2. el personal responsable de la planificación, implantación y administración del tratamiento de documentos y sus operaciones, instruido en gestión y conservación documental que participará en el diseño, implementación y actualización del sistema de gestión y conservación documental.
3. el personal implicado en tareas –mejor sería: procesos– de gestión de documentos electrónicos que aplicará lo establecido en la política a través del programa de tratamiento implantado.

Es aquí de donde puede partir la indefinición entre tratamiento documental y gestión documental. Es significativo a este respecto la distinción entre gestión y conservación, cuando la conservación forma parte del tratamiento archivístico y además puede estimarse como un proceso de la gestión documental. ¿Sistema de gestión, sistema de conservación? ¿Uno o dos sistemas? Y en este último caso ¿paralelos o sucesivos? La indefinición se engrosa cuando, más tarde, a la hora de fijar las responsabilidades para el tercer personal se empieza a trastocar el orden natural que supone que la gestión documental empieza antes de la constitución de Archivos, y, sin embargo, enumera “*archivos y gestión de documentos*”.

El conjunto de responsabilidades de todo ese personal corresponde, al que sin darle nombre, es el gestor documental que no se ciñe al archivero sino que abarca a quien “*crea –pronto se arrincona la producción–, recibe y mantiene documentos como parte de su labor diaria*”. Inmediatamente lo reconoce también como “*profesional de la gestión de archivos y documentos*”. Pero ocurre que hay mucha distancia a la hora de la responsabilidad entre crear –que entiendo tiene que ver con producir y con agente productor– y recibir y mantener que, dicho así, bien podría ser el desempeño para una simple empresa de almacenamiento.

Al referirse a la política de gestión de documentos en la “*NTT*” y hablar del objeto de la misma, utiliza este término como objetivo de la misma (NTI, I) en tanto en cuanto el objeto no puede ser sino los documentos electrónicos y sin embargo habla del mayor uso y mejor servicio de aquellos, de la transparencia administrativa, de la corresponsabilidad, de la agilidad, etc. Tampoco resulta excesivamente acertada la afirmación de que “*la política de gestión de documentos electrónicos será un documento*” (NTI, III) sin perjuicio de que sus contenidos quizá sean los que se identifiquen con dicha política. Y como tales se estiman los siguientes:

- “La definición y el alcance de aplicación
- Los roles de los actores involucrados
- Las directrices para la estructuración y desarrollo de los procedimientos de gestión documental
- Acciones de formación
- Supervisión y auditoría de los procesos de gestión documental
- Revisión del contenido de la política para garantizar la adecuación a la evolución previsible que, lógicamente, no habrá de suponer sino permanente actualización.”

La *Guía* no añade mucho más sobre la política de gestión de documentos electrónicos en sus apartados 2 y 3. Insiste en que dicha política tiene como objeto –ahora sí se utiliza bien el término– a los documentos electrónicos con los atributos indispensables de autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad, que no hace sino reconocerlos como documentos de archivo. Y también manifiesta la necesidad de un sistema en el que se incluyen:

- a) El programa de tratamiento de gestión de documentos electrónicos.
- b) Los procesos de gestión de documentos electrónicos.

Añade la necesidad de documentar todos los procesos, formar adecuadamente a los responsables y de reconocer la supervisión y la auditoría como inexcusables. Finalmente a la hora de precisar a los responsables no aclara su relación con las responsabilidades y hace la siguiente enumeración:

- a) Directivos
- b) Responsables de procesos (¿?)

- c) Archiveros (que luego citará como técnicos archiveros y entiendo que también son responsables de procesos)
- d) Administradores (¿?)
- e) Empleados (¿?)

## 2. SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Hoy cualquier política de gestión precisa de un sistema (Jardim, 2010) para aplicarse. La de gestión documental no excluye tal necesidad. En nuestro caso y en este modelo, si la política de gestión documental abarca toda la vida, se dice a “lo largo del tiempo”, es decir, desde que se concibe y diseña el documento hasta su eliminación o hasta después de decidida su conservación permanente, pero el sistema se inicia a partir de la captura cuando los documentos ya existen y termina, en unos casos, con la eliminación y en otros, con una transferencia, es decir, en el momento de ingresar en el Archivo histórico o definitivo, por lo tanto fuera del sistema de gestión documental quedan tanto esa etapa anterior de “creación” como esa etapa posterior de conservación y difusión que corresponde al Archivo. Ocurre, pues, que la política de gestión y su sistema tienen espacios y tiempos diferentes y para solucionar el problema se ha recurrido a esa interpretación del ciclo vital –en la que nos detendremos– reconociendo “5 momentos” que tratan de resolver la adecuación temporal entre política y sistema.

Por otra parte el sistema de gestión de documentos electrónicos parte de principios archivísticos que en este caso quedan polarizados en torno al ciclo vital de los documentos –que veremos de inmediato– y necesita para su desarrollo de un conjunto de procesos, la mayoría reconocidos en cualquier gestión documental, de ayer o de hoy.

Lo que resulta difícil de comprender (figura 4, de la *Guía*) es que los principios de la gestión de documentos electrónicos se identifiquen con requisitos de los documentos y con los procesos de gestión documental.

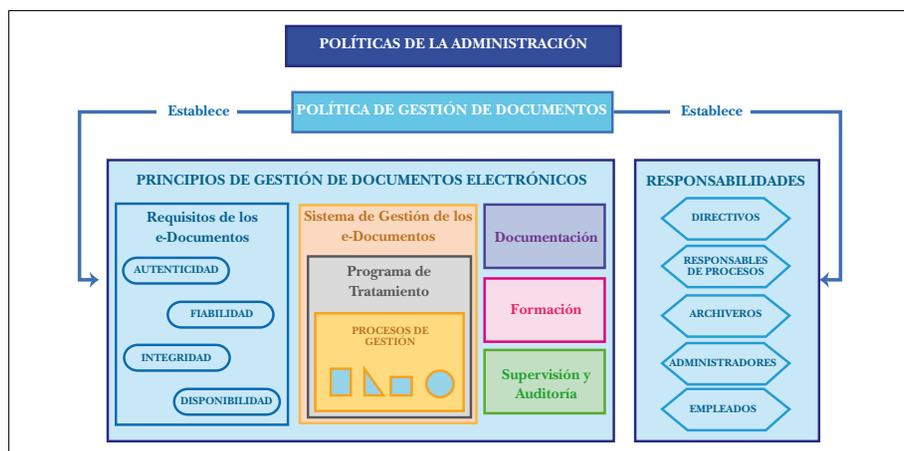


Figura 4. Contexto de la Política de gestión de documentos en la organización

Ocurre además, que el sistema de gestión de documentos electrónicos que como tal supone la materialización y desarrollo de la política de gestión de documentos electrónicos, en la *Guía* y para tal sistema reconoce como uno de sus componentes precisamente a la política de gestión, trastocando así las relaciones entre política y sistema.

Así, como componentes del sistema, enumera:

- La política como elemento normativo y regulador (hubiera sido más coherente hablar de normas y regulación marcadas por dicha política).
- Los recursos humanos y materiales para el funcionamiento.
- Un “programa de tratamiento para la gestión de documentos electrónicos”, en el que insistiremos.
- Los documentos y expedientes electrónicos, una vez incorporados al sistema.

No relaciona, en cambio, los procesos de gestión documental.

La *Guía* además reconoce que el sistema de gestión de documentos electrónicos es uno más dentro de los sistemas de la organización y como tal, en este caso, se articula sobre las fases del ciclo vital (mejor hubiera sido a partir de las fases...) exigiendo un programa de actuación y los recursos para su aplicación.

### 2.1 *El ciclo de vida de los documentos electrónicos*

El principio del ciclo vital de los documentos de archivo, junto con el de respeto a los fondos o principio de procedencia, son dos de los principales principios de la Archivística, pero, ahora, el segundo que es el principio archivístico por excelencia ocupa escaso espacio en los textos analizados y cuando lo hace ocurre de forma tangencial a partir de un uso de términos con él relacionados. Tales como “*documentos producidos o creados*” que al hacer la identificación entre producción y creación trastoca el verdadero sentido archivístico. En esa misma línea “creación” suplanta a “producción”, “creador” a “productor”<sup>14</sup> y cuando habla de relación de procedencia lo hace entre la actividad y la normativa<sup>15</sup>.

Acabo de comentar que creación suplanta a producción, pero no siempre ocurre así, cuando en el apartado II de la *NTI* enumera a los destinatarios de la propia norma y enuncia no solo a los directivos y a los responsables de sedes electrónicas sino también a los responsables de la “*creación, producción, gestión, conservación y uso de los documentos electrónicos*”: creación y producción, aquí, no aparecen como sinónimas sino como dos funciones sucesivas. Sin embargo en

---

<sup>14</sup> Cfr. Proceso de captura.

<sup>15</sup> Así figura como relación de procedencia en el epígrafe 2.5.3. del texto del *Esquema De Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE)*. Documentación complementaria a la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos. 1ª edición electrónica: mayo 2012. Disponible esta publicación en el Portal de Administración Electrónica (PAe): <http://administracionelectronica.gob.es>

la *Guía* (epígrafe 4.3) creación y producción se identifican (“*creación o producción*”) y además cuando habla de documento creado reconoce como tal tanto al emitido como al recibido (“*creado o enviado*”). Todo lo cual no hace sino testimoniar, en relación con el principio de procedencia, cierta discrecionalidad que apunta una inestabilidad conceptual archivística.

Y no es que no se hable del principio de procedencia y por lo tanto no figura en el glosario de la *Guía*, sino que como consecuencia tampoco, lógicamente, se menciona al fondo que queda sustituido por “*documentos de la organización*”<sup>16</sup>. Insisto, creación que bien podía ser sinónima de producción (“*creación o producción*”) tampoco lo es, en tanto en cuanto no existen para ellas un concepto, ni un espacio, ni unos agentes únicos. Creación se sitúa antes de la captura y tiene que ver con la génesis del documento. Pero también se sitúa en el registro, inmediatamente detrás de la captura y tiene que ver con el ingreso o entrada en el Sistema, sin perjuicio de que a la hora de las definiciones se insista en que la creación no tiene que ver con la captura. Quizá la única vez que productor se utiliza con sentido archivístico es cuando, a la hora de la captura, se reconoce la relación –para nosotros, de procedencia– entre el documento y su productor.

Insistiendo en el tema, ocurre que en el EMGDE (3.1) se admite que los documentos “*no se crean por azar*”, que quizá sea como decir que no son discrecionales, y ¿por qué entonces se sigue insistiendo en la creación?

Si el principio de procedencia solo deja un tufo distorsionado, el principio del ciclo vital se convierte en elemento fuerte del sistema y de los procesos de gestión documental aunque reconoceremos a la hora de su uso una interpretación propia y una terminología acorde con dicha interpretación porque de entrada no existe adecuación temporal entre “*a lo largo del tiempo*” de la política de gestión de documentos electrónicos y el ciclo vital en que se sostiene el sistema de gestión de documentos electrónicos que es más reducido.

El ciclo vital se formuló cuando los documentos electrónicos no existían, pero a partir de la presencia de estos y de su acotación como documentos de archivo, es lógico que del mismo modo que los atributos (autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad) se mantienen para los documentos electrónicos, el principio de las edades documentales también les afecte.

Con todo, algunos archiveros –entre los que me cuento– nos habíamos ya planteado una revisión de dicho principio toda vez que no estaba contemplado en dicho ciclo un periodo anterior a la producción y otro posterior a la selección, que en el caso de la conservación permanente no termina con la actividad de los documentos. Personalmente he dedicado un epígrafe, en una reciente monografía, sobre su permanencia o renovación (Heredia, 2013, p. 68-70).

En la *Guía*, se define el ciclo de vida del documento electrónico como “*el conjunto de las etapas o períodos por los que atraviesa la vida del documento, desde su*

---

<sup>16</sup> Sí se define el fondo en el texto del EMGDE que dice así: “*conjunto de documentos “producidos y recibidos” por un agente en el ejercicio de sus funciones o actividades*”. Y más que conjunto son todos los documentos producidos, porque los recibidos también forman parte de los producidos.

*identificación en un sistema de gestión de documentos, hasta su selección para conservación permanente de acuerdo con la legislación sobre Archivos de aplicación en cada caso, o para su destrucción reglamentaria”.*

Y resulta obvio que la vida de un documento tiene más amplitud que el sistema sustentado en el ciclo vital. En esta definición queda marcado el principio y el fin del ciclo (entre la captura y la selección). Y si aquí, esas etapas vitales solo llegan hasta la selección es evidente que la gestión no trasciende a los documentos de conservación permanente y bien podríamos hablar de gestión de documentos electrónicos administrativos, identificándose así con el concepto de gestión de documentos administrativos recogido en el Diccionario de Terminología Archivística (DTA, 1995) heredado de la teoría del *records management*.

Aquí y ahora veremos las etapas o períodos documentales de las que habla la definición y que pretenden coincidir con las tres edades reconocidas por la teoría archivística anglosajona aunque con denominaciones diferentes y significados no del todo coincidentes:

#### **Fase de captura**

Posterior a la “*creación o producción*”, supone la incorporación al sistema de gestión de documentos, de aquí que la “*creación*” no forme parte del ciclo vital.

#### **Fase mantenimiento y uso**

Reconoce que una vez finalizada la tramitación administrativa, los documentos mantienen su validez administrativa y están disponibles. Es obvio que la tramitación no forma parte de la gestión documental.

#### **Fase de conservación y selección.**

Hubiera sido más oportuno hablar de selección y conservación por cuanto hay que empezar por seleccionar antes de aplicar la conservación permanente. En dicha fase se reconoce que los documentos de “*valor efímero*” se eliminan reglamentariamente en tanto que los que tienen valor “*a largo plazo*” en razón de su utilidad se conservarán.

En esta tercera fase que contempla la llegada al Archivo, resulta curioso que ese que también se denominará “*repositorio electrónico*” se adjetive como “*seguro*”, cuando la seguridad de un Archivo, por el hecho de serlo, debería ser consubstancial.

Esta tercera fase que, denominada de “*conservación*”, hubiera podido entenderse más allá de la selección de los documentos para la conservación permanente, rechina cuando a la hora de la valoración se reconoce tajantemente que el ciclo vital termina en la selección: al precisar que la decisión sobre el destino final de los documentos se toma al final del ciclo vital.

La interpretación del ciclo vital a la que más arriba he hecho referencia viene de la incorporación a las tres edades –ahora fases– del tiempo anterior a la captura y del tiempo posterior a la decisión de la conservación permanente. Una ampliación que va a requerir el reconocimiento de lo que en la *Guía*

se llamaran cinco “*momentos*” que ciertamente amplían el tiempo y el espacio del denominado ciclo vital de los documentos. Esos cinco momentos son:

1. La creación del documento “*a iniciativa bien del ciudadano, bien de la organización por vía de entrada en el registro*”, lo que, en principio, parece identificar la acción de registrar con la creación del documento.
2. La captura del documento, que incluye los procesos de registro e incorporación de los documentos en el sistema de gestión de documentos, lo que hace que el “*momento*” sea bastante más extenso de lo que debiera corresponderle como tal momento. En ese “*momento*” tiene lugar la asignación de metadatos y si procede la firma del documento por parte de la organización. También reconoce, en el caso de documentos en papel, la necesidad del proceso previo de digitalización.
3. La gestión del documento, situada “*en el contexto de la tramitación administrativa*”, vuelve a reconocer que la tramitación no es parte, sino contexto de los procesos de gestión de documentos, pero puede resultar confuso, por contradictorio, cuando se dice que “*es el momento de generación de expedientes electrónicos*”.
4. La gestión del documento en un sistema de repositorio electrónico, que tiene por finalidad la conservación “*de forma segura*” (¡pues, claro!) de los documentos electrónicos y su integración en el “*sistema para la gestión del archivo*” para garantizar el derecho de acceso de los ciudadanos a la información y a los documentos públicos. Resulta que ahora aparece otro sistema, el del Archivo, que vuelve a plantear la duda de si, en el modelo de gestión de documentos electrónicos del que hablamos, la gestión de documentos en el espacio del Archivo queda al margen con su propio sistema.
5. La salida y el acceso “*a los documentos archivados bien por parte de otras organizaciones o por parte de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos*”, que yo diría no es sino el uso de los mismos.

Los “*momentos*” 1, 4 y 5 son los añadidos a las tres edades o fases, no reconocidos hasta ahora.

## 2.2 Programa de tratamiento de documentos electrónicos

El apartado V de la *NTI* y el 6 de la *Guía* establecen que la política de gestión de documentos electrónicos se concreta en un programa de tratamiento específico para la gestión de los documentos electrónicos de una organización. Dicho “*programa* (procesos, técnicas y operaciones) *se aplicará de manera continua sobre* (hubiera sido mejor, en) *todas las etapas o períodos del ciclo vital y garantizará la autenticidad, integridad, confiabilidad, disponibilidad y trazabilidad permitiendo protección, recuperación y conservación física y lógica de los documentos y su contexto*”.

Ni que decir tiene que cualquier sistema requiere un programa, pero quizá confunda lo de “*programa de tratamiento específico para la gestión de documentos elec-*

trónicos” en tanto en cuanto el tratamiento es una aplicación, “acción o efecto de tratar” dice el DRAE<sup>17</sup> y en cambio aquí para su identificación solo se relacionan objetivos y en todo caso requisitos para el sistema. Dichos objetivos son:

- I. *Identificar los documentos* en cada proceso de actividad.
- II. *Determinar la forma y estructura en que los documentos deben ser creados y posteriormente incorporados al sistema de gestión.* Forma y estructura en el contexto archivístico son una misma cosa.
- III. *Determinar los metadatos* tanto a la hora de la captura como a lo largo de su vida.
- IV. *Establecer los pasos a seguir para la formación de expedientes o agrupaciones de documentos* en el contexto de la gestión administrativa.
- V. *Establecer la estrategia para garantizar la conservación*, incluida la migración, y condiciones de acceso, uso y reutilización.
- VI. Velar por el cumplimiento de los requisitos legales y normativos por lo que se refiere a seguridad, accesibilidad y tratamiento de los datos de carácter personal, así como la ejecución de los procesos relacionados con la interoperabilidad.
- VII. Proteger a los documentos frente a cualquier acceso modificación y destrucción.
- VIII. *Garantizar la creación, la captura en el sistema y el mantenimiento de los documentos electrónicos auténticos, íntegros, fiables y disponibles*, que no es sino una insistencia en el punto anterior.
- IX. Identificar, mejorar a la vez que evaluar riesgos de la e-gestión de documentos.

### 2.3 Procesos de gestión de documentos electrónicos

El sistema de gestión documental como cualquier sistema, necesariamente requiere de un conjunto de procesos que aplicados consigan la materialización de los objetivos de la política de gestión de documentos, en este caso electrónicos. Tales procesos en número de nueve se repiten en los tres documentos analizados y se insiste en que los mismos han de ser aplicados sobre los documentos y expedientes. Por ser procesos relacionados con la mayoría de nuestras específicas funciones archivísticas nos interesa especialmente su acotación en dichos textos: captura, registro, clasificación, descripción, acceso, calificación, conservación, transferencia, destrucción.

#### 2.3.1 Captura

La captura como tal no estaba contemplada en la gestión de documentos en papel, sí la identificación.

Ahora, a partir de un identificador (código de identificación) supone la identificación inequívoca del documento y la entrada en el sistema. Tal identificación

---

<sup>17</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE).

“establece la relación entre el documento y su productor o creador y el contexto que lo originó” y esto será posible a partir de la asignación de metadatos mínimos obligatorios.

Aquí, productor y creador resultan sinónimos. Y se me ocurre que la identificación en el caso de los documentos recibidos “establece”, mejor hubiera sido “fija”, la relación entre el documento y su productor pero, en el caso de los documentos emitidos por la propia organización, solo le bastará reconocer y representar, que no establecer, esa relación que ya existe y como tal es evidente.

Tal identificación según el *Modelo* (1.5.1) va a exigir el código del idioma, el código del órgano, año de la fecha de la captura, el código específico referido al modelo o “*patrón de generación del identificador*”. Habrá además que incluir el listado de metadatos mínimos obligatorios y como tales enumera: *identificador, órgano, fecha de captura, origen, formato, tipo documental, origen de la copia*.

La captura va a permitir:

- a) Situar al documento en relación al proceso de gestión administrativa.
- b) Asociarlo a otros documentos, como un expediente u otra agrupación documental.
- c) Identificar los plazos de las acciones de ejecución que se asocian al documento, o en su caso al expediente u otra agrupación documental.

La captura se completa con el registro, la clasificación y su inclusión en el índice de un expediente electrónico.

Nos queda la duda si el código de identificación tiene que ver con el código de clasificación.

### 2.3.2 Registro

Es muy antigua la práctica del registro en las instituciones y es un proceso administrativo reconocido legalmente en la Ley 30/92 o RJAP y PAC<sup>18</sup>.

El registro en el entorno papel supone la entrada/ingreso de los documentos en el entorno de la Administración o institución, así como su salida. Prueba su existencia.

Aquí se reconoce que registrar exige introducir una “*breve información descriptiva*”, reconocida en el procedimiento administrativo, o de metadatos y la asignación de un identificador dentro del Sistema. ¿El mismo de la captura?. Porque resulta difícil distinguir entre captura y registro, más aún cuando en el *Modelo* se entiende como “*registro y tramitación de documentos y expedientes electrónicos*”.

A la hora del glosario, incorporado a la *Guía*, en la definición de “*registro*” se estima como un proceso paralelo a la captura pero ese paralelismo es difícil de apreciar cuando no hay espacio entre ellos.

El registro puede conllevar el proceso de digitalización de documentos ingresados en soporte papel.

### 2.3.3 Clasificación

Se apuesta por la clasificación funcional que va a permitir:

<sup>18</sup> Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Publicada en el Boletín Oficial del Estado de 27 de noviembre de 1992.

- a) establecer vínculos entre diferentes actuaciones representadas por documentos y expedientes electrónicos constituyendo agrupaciones. ¿más allá del reconocimiento de funciones, actividades y series nos permitirá reconocer otras agrupaciones documentales?
- b) recuperar por tanto documentos referentes a una función /actividad. Es decir, reconocer y recuperar series.
- c) definir niveles de seguridad y acceso para los usuarios.
- d) asignar a las agrupaciones documentales los plazos de conservación a partir del reconocimiento de las funciones.
- e) facilitar la elaboración de dictámenes de la autoridad calificadora y realizar acciones de conservación coherentes.

En definitiva pone de manifiesto la relación de la clasificación con la identificación, con la valoración, con el acceso, aunque no alude a su relación con la descripción.

La clasificación, se afirma: “*requiere cuadros de clasificación de documentos*” que define como una “*estructura de categorías funcionales organizadas de manera codificada, jerárquica y lógica, sobre la base de las actividades desarrolladas por la organización en el cumplimiento de sus fines*” que ciertamente no es el organigrama de la organización. Ese cuadro de clasificación es el que entendemos como cuadro de clasificación del fondo, en el que la lógica, la jerarquía, la codificación y la consistencia<sup>19</sup> han de estar reconocidas.

En este proceso, que no fase, se indicarán los criterios de formaciones de expedientes y otras agrupaciones documentales incluyendo los patrones de creación de índices electrónicos correspondientes.

Es importante el reconocimiento institucional del cuadro de clasificación del fondo que sin duda habrá de estar elaborado anticipadamente en esa etapa anterior de “*creación*” (Díaz, 2011).

Es significativa la referencia, como ejemplo de cuadro de clasificación, al denominado “*cuadro de clasificación de documentación administrativa*” de la Universidad Pública de Navarra (*Modelo*, 10) y de aquí una consideración personal. Cuadro ¿solo para los documentos administrativos?, ¿habrá otro para los documentos de conservación permanente?<sup>20</sup>

<sup>19</sup> La consistencia sobre la que nos insistió Theodore Schellenberg reside en que en la estructura jerárquica del cuadro, en la columna de las funciones solo podrán figurar y reconocerse funciones, en la de las actividades solo actividades y en la de las series solo series y unas y otras con nombres propios, no discrecionales, para una identificación correcta por los usuarios (archiveros y clientes) de todas las divisiones/categorías del cuadro de clasificación.

<sup>20</sup> Entiendo que los documentos de archivo no son documentación a pesar de quienes a los documentos de archivo administrativos, consciente o inconscientemente, denominan documentación. De tal manera que cuando se regula sobre gestión de documentos electrónicos que en más de un caso no parece que sean sino los administrativos y no los de conservación permanente, algunos interesados, no archiveros, se atribuyan como propia la gestión documental. Hasta el punto que ha llegado a publicarse que la ISO 15489 no afecta al contexto de los Archivos y por tanto tampoco a los archiveros. Cfr Gómez Guillamón, Félix. La gestión documental y la norma ISO 15489:2001”, *Boletín de la Asociación andaluza de bibliotecarios*, 2005, n. 8, p.45 y ss.

### 2.3.4 Descripción

La descripción se reconoce como un proceso de la gestión documental y dice nutrirse de la información aportada en la asignación de metadatos. La *Guía* reconoce que la descripción se orienta específicamente para la recuperación de la información.

Y realmente el objetivo inmediato es localizar, recuperar y acceder a los documentos en primer lugar, además de acceder a la información contenida en ellos o derivada de los mismos.

Al reconocer que la descripción se nutre principalmente de los metadatos, sin embargo no excluye la descripción basada en las normas de descripción archivística nacionales e internacionales y deja en manos de las organizaciones la definición de su propio modelo de descripción. ¿Se superponen aplicación de metadatos y descripción archivística?, ¿cuál es el tiempo y el espacio para la segunda?

#### 2.3.4.1 Asignación de metadatos

Aunque tanto en la *NTI* (VII), como en la *Guía* (8), la asignación de metadatos figura como epígrafe aparte, en el *Modelo* no mantiene esta independencia al entenderse ligada a la descripción a partir de la incorporación de los metadatos que supone una actuación continuada y de implementación a lo largo de la vida de los documentos.

Define los metadatos como “*información estructurada o semiestructurada que hace posible la creación, la gestión y el uso de documentos a lo largo del tiempo en el contexto de su creación*” y reconoce que “*sirven para identificar, autenticar y contextualizar a los documentos y del mismo modo a las personas, los procesos y los sistemas que los crean, gestionan, mantienen y utilizan*”. Y me entra la duda tanto si los metadatos hacen posible la “*creación*” de los documentos como si los sistemas los pueden crear.

Constatamos además que esta definición difiere de la que figura en el R.D.1708/2011<sup>21</sup> de 18 de noviembre, Art. 2, que dice:

*“cualquier tipo de información en forma electrónica asociada a los documentos electrónicos, de carácter instrumental e independiente de su contenido, destinada al conocimiento inmediato y automatizable de algunas de sus características, con la finalidad de garantizar el acceso, la conservación y la interoperabilidad del propio documento”*

Se reconoce que la asignación de metadatos facilita que los documentos:

- I. “*puedan probar que son genuinos*”, es como decir garantizar la autenticidad.
- II. “*sean exactos y se pueda confiar en ellos*”, es como garantizar su fiabilidad.

<sup>21</sup> Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso. Publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 25 de noviembre de 2011.

- III. “*permanezcan completos e inalterados*”, es como garantizar su integridad.
- IV. “*se mantienen seguros frente al acceso, la alteración o el borrado autorizado*”.
- V. “*se puedan encontrar, recuperar, leer*”, es garantizar la disponibilidad.
- VI. “*estén relacionados con otros pertinentes*”.

Su aplicación supone la garantía de la identidad de los documentos y de todo el sistema para su gestión.

Los metadatos se articularán en un esquema de metadatos acorde con las necesidades de la organización, sin perjuicio de la existencia del Esquema de Metadatos para la Gestión de Documentos Electrónicos (EMGDE) como modelo funcional disponible en el centro de interoperabilidad semántica.

### 2.3.5 Acceso

Entendido como aplicación del derecho que lleva su nombre, tendrá en cuenta las medidas de protección de la información previstas en el Art. II del *Esquema Nacional de Seguridad*<sup>22</sup> y todo lo regulado sobre el mismo, para lo cual, los controles habrán de establecerse.

Por lo tanto requiere que la organización establezca las directrices para el acceso de documentos en función de sus características y valores. El control se hace necesario y para tal fin tiene que estar delimitado en el sistema el acceso y uso restringido por los agentes correspondientes.

Ahora bien, habría que matizar la afirmación de que “*los valores y características de los documentos varíen con el paso del tiempo*” cuando quizá los valores pueden reconocerse anticipadamente, incluso antes de su producción, y a nosotros no nos cabe sino reconocerlos para tomar decisiones de conservación, acceso y transferencia. De igual modo no encajamos que las características –entendidas como atributos– de los documentos varíen una vez producidos.

### 2.3.6 Calificación

De entrada admite que este proceso tiene una dimensión archivística, y por tanto es previsible que se refiera a la valoración documental, y otra de seguridad que entendemos está relacionada con la calificación de la información y las medidas de conservación para la misma.

Empieza por la segunda distinguiendo los “*documentos esenciales*” (*Modelo*, 1.5.6.1) que no son otros que los que resultan indispensables para “*conseguir los objetivos de la organización, cumplir con sus obligaciones diarias de servicio, respetar la legalidad vigente y los derechos de las personas*”. En ningún momento la dimensión de memoria, de Patrimonio documental son factores a tener en cuenta, lo que no obsta, vistos los ejemplos de documentos esenciales aportados, para concluir que los documentos esenciales forman parte de los que para nosotros estimamos de conservación permanente.

---

<sup>22</sup> Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica. Publicado en el Boletín Oficial del Estado de fecha 29 de enero de 2010.

Como ejemplos de documentos esenciales reconoce:

- a) “*Documentos que informan de las directrices, estrategias y planificación de la entidad.*”
- b) *Títulos de carácter jurídico de la entidad: documentos que recogen derechos legales y económicos y patrimoniales tanto de la propia entidad como de cada uno de sus trabajadores, títulos de propiedad, nóminas, documentos de la seguridad social.*
- c) *Planos del edificio.*
- d) *Inventario del equipamiento de todas las instalaciones de la entidad.*
- e) *Inventario de todos los sistemas electrónicos de información de la entidad.*
- f) *Convenios y tratados”.*

Para los documentos calificados como esenciales se requerirá una especial protección y para tal fin exigirán la obtención de una copia electrónica auténtica e incluso un servidor adecuado para reducir los riesgos de pérdida. Y esa especial conservación puede consistir en la transferencia de responsabilidad de custodia a otra organización. Mi pregunta inmediata: ¿quién o quienes acotarán los documentos esenciales?

La estimada segunda vertiente de la calificación es la valoración (*Modelo, 1.5.6.2*) que define como “*un proceso para determinar los valores de los documentos producidos y o bien conservados por la entidad, a través del análisis contextual de los mismos y que dará como resultado el establecimiento de plazos de conservación, transferencia y acceso de las series documentales estudiadas*” que, salvo extensa, responde a un concepto archivístico bastante generalizado.

Hay algo que de entrada puede cuestionarse ¿los conservados no son producidos?

Quizá más que un proceso, la valoración para los archiveros es una sucesión de procesos, identificación-valoración-selección, cuyo objetivo es el establecimiento de los plazos de conservación y como consecuencia alternativa, los de la eliminación y los plazos para las transferencias, en plural, y para el acceso.

Distingue claramente que los valores los tienen los documentos, entendidos aquí y ahora como unidades documentales, y que los resultados de la aplicación de la valoración afectan a las series.

Algo más, precisa esta definición. El ámbito de aplicación puede afectar tanto a la totalidad de los documentos producidos, situando la valoración bien con anterioridad a la producción bien tras el ingreso en los Archivos.

Según los textos analizados, uno y otro proceso: calificación, valoración, exigen un “*dictamen*” (*Modelo, 1.5.6.3*). Ahora bien en el caso de la valoración los archiveros lo tenemos claro a través de las respectivas Comisiones de valoración, y ¿en el caso de la calificación, quién o quienes?, ¿cuando se habla de comisiones calificadoras son las mismas de la valoración o serán otras?

En definitiva, calificación y valoración se relacionan al estar incluida la valoración en la calificación, pero entiendo que esa relación va mucho más allá y podría decirse que calificación y valoración son una misma cosa.

### 2.3.7 Conservación

Concluido el epígrafe de la calificación se alcanza el siguiente referido a la conservación.

Conservación que, incluida como hemos visto, en la enumeración de los procesos de gestión de documentos, debería entenderse como otro proceso diferente del anterior. Sin embargo, en este caso, la conservación está contemplada como resultado del proceso de valoración y también como proceso aparte basado en las estrategias propias de la conservación. Las actuaciones en uno y otra caso han de ser diferentes y por lo tanto ¿hasta dónde “un” proceso?

Es obvio que en el entorno digital se anticipan y precisan medidas anteriores a la conservación permanente. Para hacer frente a esa necesidad se reconocen métodos como la conversión y la migración, así como la emulsión, el refresco, admitiéndose que ninguno ofrece garantías de una óptima conservación a largo plazo. De aquí la necesidad de adoptar una estrategia de conservación digital en cada organización.

### 2.3.8 Trazabilidad/transferencia

En la *Guía*, como un proceso más, encontramos la trazabilidad y en el *Modelo* en cambio se habla de transferencia. Se admite en el primer caso que la trazabilidad referida a los documentos en relación con su uso, debe quedar documentada por medio de metadatos de trazabilidad, lo que supone el registro de los pasos con plazos y fechas, en los que han de realizarse las acciones predefinidas para llevar a cabo la acción determinada. Tienen que ver no solo con la tramitación sino con las transferencias.

En el *Modelo*, la transferencia está contemplada como un proceso al lado de la clasificación o de la descripción cuando para los documentos en soporte papel, siendo un proceso con identidad propia, no es sino una manifestación, la más habitual y general, del ingreso de los documentos en los Archivos. Entiendo que para los documentos en papel habrá más de una transferencia y por tanto plazos para ellas en virtud de resultados de la valoración documental que, sin embargo, no justifican la afirmación de que los documentos se eliminan o se transfieren, mejor se conservan o se eliminan. Considero que la transferencia nunca es una alternativa de la eliminación. Para los documentos electrónicos es posible hablar de una sola transferencia, una vez concluida la tramitación, al Archivo o repositorio electrónico.

### 2.3.9 Destrucción o eliminación

Está prevista como otro proceso, que no define quizá por su evidencia, pero sin relacionarla con la valoración, es decir, como una de sus opciones al lado de la conservación. Dicho proceso requiere la autorización administrativa de la autoridad competente y la comunicación a la autoridad calificadoradora. Y nos planteamos si la autoridad competente autoriza la eliminación, la comunicación a la autoridad calificadoradora resulta inoperante, por irremediable.

Se precisan de inmediato los supuestos en los que los documentos no podrán eliminarse, es decir, cuando estén “*calificados como valor histórico*”, pero si se

ha reconocido que calificación tiene una dimensión distinta de la valoración, en este caso habría que hablar de valoración y no de calificación.

Tampoco podrán eliminarse mientras subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones, es decir, mientras persista la vigencia administrativa, y que no haya transcurrido el plazo establecido para su conservación permanente.

Si retrocedemos, observamos que los tres procesos últimos (conservación, transferencia y eliminación) deberían estar claramente incardinados en la calificación/valoración como resultados o conclusiones que son de la misma. En este caso solo la conservación entendida no como resultado sino como un proceso propio identificada con las estrategias de mantener física o lógicamente los documentos, es la que puede estar enumerada en la relación de procesos de la gestión documental y, además, referida a los documentos electrónicos quizá debería ocupar una posición anticipada.

#### 2.4 *Los procesos horizontales*

Se reconocen como tales, por afectar a toda la gestión documental los denominados de *documentación, formación, supervisión y auditoría, actualización*.

##### 2.4.1 **Documentación**

Cada organización mantendrá actualizados y documentados los procedimientos de los distintos procesos de gestión documental, de aquí la necesidad de un Manual que deberá resolver cuestiones como las siguientes:

- ¿qué documentos deben capturarse y por tanto registrarse?
- criterios para la formación de expedientes y agrupación de documentos
- práctica de clasificación a partir del cuadro de clasificación
- acotación del proceso de descripción y asignación de metadatos junto con la redacción del esquema de metadatos, que de algún modo deshace la equivalencia entre asignación de metadatos y descripción.
- plazos de conservación de documentos a partir de calendarios de conservación
- transferencias entre diversos repositorios
- fijación de documentos esenciales
- regulación de práctica de acceso
- estrategias de conservación para su mantenimiento permanente

Y recuerda que para todo esto habrá de tenerse en cuenta los procedimientos establecidos en la legislación de Archivos y los dictámenes de las autoridades de valoración y calificación.

##### 2.4.2 **Formación**

Cuando se refiere a la formación, como responsabilidad obligatoria de la organización, me importa destacar que se refiere a dos vertientes diferentes: “*la gestión de*

los documentos electrónicos y el tratamiento y conservación de esos documentos en repositorios o archivos electrónicos” que vuelve a plantear si la gestión de documentos electrónicos solo está referida a los documentos administrativos y existe otra gestión documental que empieza en y se desarrolla a partir del ingreso de los documentos en los Archivos. En esta ocasión tratamiento sí tiene que ver con “*tratamiento archivístico*”.

### 2.4.3 Supervisión y auditoría

“Todos los procedimientos y acciones generaran evidencias de la correcta aplicación de los mismos y para ello se realizarán auditorías periódicas cuyos resultados serán considerados para la actualización de la política de gestión de documentos electrónicos. De tal manera que los resultados inapropiados o ineficaces deberán llevar a modificaciones pertinentes”.

La supervisión y la auditoría suponen y fundamentan el siguiente y último proceso horizontal.

### 2.4.4 Actualización

La actualización del sistema exigirá la adecuación permanente a las necesidades reales de gestión de documentos electrónicos.

## 3. DEFINICIONES

Es la *Guía* la que incorpora un glosario de unos sesenta términos de los que solo voy a comentar algunos:

*Acceso*: “Facultad que tienen los ciudadanos y el personal de las organizaciones para localizar, recuperar y consultar los documentos electrónicos”. Se me ocurre que más que facultad es un derecho.

*Calificación*: la definición dada es equivalente a la de la valoración. Por otra parte sorprende el calificativo de “*eventual*” para la calificación de documentos electrónicos.

*Captura*: si se reconoce que en la captura se crea la relación entre el documento, su productor y el contexto en que se originó ¿por qué a lo largo de los textos se ha preferido creador en lugar de productor?

*Clasificación*: cuando se refiere al “*cuadro de clasificación de la organización*” tendría que haber precisado “*cuadro de clasificación de los documentos de la organización*” para no dar lugar a confundirlo con el organigrama de la misma.

*Creación*: “Referido a un documento, momento en que se genera. No debe confundirse la creación con la captura”. En el entorno de la Diplomática la génesis documental no es cuestión de un momento. Ya vimos que creación no siempre se utiliza en los textos analizados como sinónima de producción.

*Documento* (que no documento de archivo): “Información de cualquier naturaleza archivada en un soporte y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado”, es decir cualquier registro de información.

*Documento electrónico*: a la definición anterior se añade el calificativo de electrónico al soporte, lo cual lo identifica con cualquier registro electrónico de información.

*Formato:* “Conjunto de reglas (algoritmos) que define la manera correcta de intercambiar o almacenar datos”. Para los documentos en papel es la manifestación física de la extensión de un documento.

*Gestión de documentos:* “Conjunto de operaciones dirigidas al control eficaz y sistemático de la creación, recepción, uso, valoración y conservación de los documentos incluidos los procesos para incorporar y mantener pruebas de las actuaciones o actividades de dicha organización en forma de documentos y sistemas de información”. En la enumeración, quizá incompleta y algo confusa, el uso debería figurar detrás de la valoración.

*Programa de tratamiento de documentos:* “Secuencia coordinada de técnicas que permite la aplicación de los procesos de gestión de documentos sobre los documentos producidos por una organización a lo largo de su vida”. Ahora documentos producidos y no creados.

*Serie:* “Grupo de documentos creados o mantenidos por una organización o persona que con independencia de su actualidad, valor o custodia presente están en la misma secuencia identificable o son resultado del mismo proceso de acumulación o archivado y son de similar función, formato o contenido informativo”. Extensa, compleja confusa y no siempre acorde con las habituales definiciones archivísticas de serie.

Pero sorprende aún más que la definición de serie en el EMGDE sea diferente, teniendo en cuenta que es un documento relacionado con los documentos analizados. Dice así: “Conjunto de documentos “producidos o recibidos” por uno o varios agentes que son testimonio continuado de una o varias actividades” que siendo más breve deja mucho por satisfacer.

*Valoración:* Ya lo dije a la hora de la definición de calificación. Las definiciones para una y otra son las mismas.

Quiero incorporar a este listado de definiciones de términos alguna de las que figuran en el EMGDE porque evidentemente es un texto relacionado con los documentos analizados:

*Agente:* “Institución, sistema, persona física o jurídica involucrada en la creación, producción, custodia o gestión de los documentos”. Alguna observación se me ocurre. Vuelven a aparecer como distintas y sucesivas creación, producción. Por otra parte ¿un sistema puede producir documentos y por tanto estimarse productor?, ¿la custodia es antes que la gestión?

*Descripción:* “Es información adicional en texto libre relativa a una entidad” que ciertamente difiere no solo de la definición dada en la *Guía*, sino del concepto de descripción archivística.

#### 4. UNA REFLEXIÓN

Hay dos expresiones a lo largo de los textos que pueden ser significativas: “creación y gestión” y “gestión y conservación” que de alguna manera marcan tres espacios que testimonian la siguiente secuencia: creación, gestión, conservación; y aunque la política de gestión de documentos electrónicos pretende abarcar a las tres, el sistema o marco para su ejecución deja fuera a la creación y poco se detiene en el espacio tercero.

En la primera, para nosotros de producción, que no de creación, los documentos existen pero no han entrado en el sistema de gestión de documentos electrónicos. Se corresponde con la génesis de los documentos y la tramitación de los expedientes (documentos y expedientes electrónicos que son el objeto de la política de gestión de documentos electrónicos).

En la segunda el sistema de gestión documental se ciñe solo a los documentos administrativos producidos, desde la captura por el sistema hasta su selección.

La tercera se corresponde con otro sistema, el sistema de gestión del Archivo o repositorio electrónico que afecta a los documentos de conservación permanente.

Y ocurre que aunque el término gestión solo se ha aplicado a la segunda etapa, resulta imposible desligar a las otras dos del concepto de gestión documental y de hecho existen procesos de gestión documental que están presentes en las tres etapas. Ahora bien, en esas ocasiones ¿cada proceso es uno con la misma aplicación o no?

Sería el caso de la clasificación ¿uno o dos cuadros? o el de la descripción ¿asignación de metadatos y descripción archivística?

Para concluir me atrevo a destacar los puntos que, desde mi punto de vista, caracterizan al propuesto *Modelo de política de gestión de documentos electrónicos*:

- La política de gestión de documentos electrónicos se contempla como paralela a cualquier otra política de gestión en el entorno de la administración electrónica.
- Su objeto: los documentos administrativos con los atributos de auténticos, íntegros, fiables y disponibles.
- Su objetivo: garantizar la producción de esos documentos, su conservación y uso.
- Su implantación afecta a todas las entidades públicas de la Administración.
- El sistema de gestión de documentos electrónicos como marco de aplicación de la referida política contempla tres tiempos/espacios: creación (producción), gestión y conservación.
- Dicho sistema distingue a su vez el sistema de gestión de documentos propiamente dicho y el sistema de Archivo.
- El sistema de gestión se basa en el ciclo vital que ha necesitado de una interpretación a partir de 3 fases y 5 momentos para tratar de lograr la adecuación temporal entre la política y su sistema.
- La gestión documental empieza en la captura de los documentos por el sistema y concluye en la selección, con la eliminación de los documentos o con la transferencia al Archivo o repositorio electrónico.
- La aplicación de la gestión documental se realiza a partir de los documentos producidos y no antes.
- La tramitación administrativa no forma parte de la gestión documental.
- Son nueve los específicos procesos de gestión documental, más cuatro procesos horizontales. Esos nueve procesos plantean más de una duda como ya hemos visto.

Es evidente que el *Modelo* se basa en la *NTI* y en la *Guía*, de aquí que por ser consecuencia y conclusión de los dos anteriores su secuencia resulte más coherente. De hecho en la *Guía* la sucesión de epígrafes puede presentar alguna incoherencia, así al tratar de la política después de la gestión y no relacionar el programa de tratamiento de documentos y los procesos de gestión con el sistema. El orden lógico queda más patente en el índice del *Modelo* que sin embargo no recoge en su enunciado al sistema, cuando quizá la pertinencia abogue por política de gestión de la que ha de colgar el sistema de gestión.

Sevilla, 24 diciembre 2013

#### BIBLIOGRAFÍA

- CRUZ MUNDET, J. R. *La gestión documental de las organizaciones*. Madrid : Pirámide, 2006.
- DÍAZ RODRÍGUEZ, A. "La clasificación en los sistemas de gestión electrónica de documentos". *Actas de las XVIII Jornadas de Archivos municipales*. Madrid : Comunidad de Madrid, 2010.
- [ESPAÑA] MINISTERIO DE CULTURA. *Diccionario de terminología Archivística*. Normas Técnicas de la Subdirección General de Archivos Estatales, 1. Madrid, 1995.
- HEREDIA HERRERA, A. "La Archivística, a debate". *Boletín de ANABAD*, 2012, LXII, n. 1, p. 15 y ss.
- HEREDIA HERRERA, A. *Manual de archivística básica: gestión y sistemas*. México : Universidad Nacional de Puebla, 2013.
- JARDIM J. M<sup>a</sup>. Políticas y sistemas de archivos. *Colección Archivum, n. 1*. México : RADI, 2010.

## ANEXO I

Como tal se reproducen los índices de los tres textos analizados:

<b>NTI de Política de gestión de documentos electrónicos (BOE 26 julio 2012)</b>	<b>Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos (julio 2012)</b>	<b>Política de gestión de documentos electrónicos. Modelo (noviembre de 2013)</b>
	0. CONSIDERACIONES PREVIAS	0. Introducción
	1. INTRODUCCIÓN	
Objeto	2. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA NTI DE POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS 2.1. Qué NO incluye la NTI	1. Política de gestión de documentos electrónicos 1.1. Referencias 1.2. Alcance de la política 1.3. Datos identificadores de la política 1.4. Roles y responsabilidades
II. Ámbito de aplicación	3. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DESTINATARIOS	
III. Contenido y contexto	4. GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS 4.1. Requisitos de recuperación y conservación 4.2. Propiedades del documento electrónico 4.3. Ciclo de vida del documento electrónico 4.4. Sistema de gestión de documentos electrónicos 5. POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS 5.1. Contenido y contexto	
IV. Actores involucrados	5.2. Actores involucrados en la política de gestión	
V. Programa de tratamiento de documentos electrónicos	6. PROGRAMA DE TRATAMIENTO DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS	
VI. Procesos de gestión de documentos electrónicos	7. PROCESOS DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS 7.1. Captura 7.2. Registro 7.3. Clasificación 7.4. Descripción 7.5. Acceso 7.6. Calificación 7.6.1. Determinación de los documentos esenciales 7.6.2. Valoración de los documentos y determinación de los plazos de conservación 7.6.3. Dictamen de la autoridad calificadora 7.7. Conservación 7.8. Trazabilidad 7.9. Destrucción o eliminación de documentos	1.5. Procesos de gestión documental 1.5.1. Captura 1.5.2. Registro 1.5.3. Clasificación 1.5.4. Descripción 1.5.5. Acceso 1.5.6. Calificación 1.5.7. Conservación 1.5.8. Transferencia 1.5.9. Destrucción o eliminación

<b>NTI de Política de gestión de documentos electrónicos (BOE 26 julio 2012)</b>	<b>Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos (julio 2012)</b>	<b>Política de gestión de documentos electrónicos. Modelo (noviembre de 2013)</b>
VII. Asignación de metadatos	8. ASIGNACIÓN DE METADATOS	
VIII. Documentación	9. PROCESOS HORIZONTALES DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS 9.1. Documentación	
IX. Formación	9.2. Formación	1.6. Formación
X. Supervisión y auditoría	9.3. Supervisión y auditoría	1.7. Supervisión y auditoría
XI. Actualización	9.4. Actualización	
	10. DEFINICIONES Y ACRÓNIMOS 10.1. Definiciones 10.2. Acrónimos	
	11. REFERENCIAS 11.1. Legislación 11.2. Estándares y buenas prácticas 11.3. Documentos de trabajo y referencias	1.8. Gestión de la política 2. Referencias (legislación y documentos de interés)
	ANEXO I REQUISITOS DE INTEROPERABILIDAD DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO	
	ANEXO II EQUIPO RESPONSABLE DEL PROYECTO	