

## LA ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS Y LA INTEROPERABILIDAD EN EL ESCENARIO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRONICA.

Alfonso Díaz Rodríguez

Archivero del Gobierno de Asturias\*

c.e. [alfonso.diazrodriguez@asturias.org](mailto:alfonso.diazrodriguez@asturias.org)

Sistemas de información, infraestructuras, aplicativos, desarrollos, integraciones, y un largo etc. de tareas y actividades convergen en el escenario de las administraciones públicas a la hora de diseñar sus modelos de administración electrónica. Sin embargo después de una ya dilatada experiencia en este campo se puede afirmar que en todo proyecto siempre surge el mismo interrogante que a día de hoy no ha sido resuelto de forma satisfactoria, y que viene referido al diseño, producción y gestión de los documentos.

En esta oportunidad nos centraremos únicamente en la etapa de diseño de los documentos electrónicos, debido a la importancia que el documento tiene, soportado electrónicamente o en papel, en la verificación de las actividades de las administraciones públicas, al manifestarse como una entidad de información de carácter único cuyo contenido informativo estructurado y contextualizado se presenta como testimonio de las acciones, funciones, derechos y obligaciones de las organizaciones y de las personas físicas y jurídicas.

Esta importancia, en la actualidad y en el escenario de la administración electrónica, queda de manifiesto en la delimitación del régimen jurídico de los mismos a partir de la publicación de la [Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos](#), que dedica todo su capítulo V, del Título II referido al régimen jurídico de la Administración Electrónica, al documento y archivo electrónico; regulación que es ampliada por el [Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos](#), cuyo Título VI regula las disposiciones comunes sobre documentos electrónicos, y la realización de copias de los mismos.

Por otra parte tanto el [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](#); como 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](#), regulan aspectos ya mucho mas concretos a este respecto. El primero desde el punto de vista de la seguridad, comunicación, etc.; y el segundo con respecto a la recuperación, conservación del documento electrónico, formatos, cambio de soporte de la información, recuperación y conservación, actualización.

Tal es pues la importancia del documento electrónico en este contexto, que la [Disposición adicional primera \(\[España\] Real Decreto 4/2010\)](#) establece el desarrollo de un total de 11 Normas Técnicas de interoperabilidad ,de obligado cumplimiento para las administraciones públicas, y de cuyo total 5 corresponden a la administración de

---

\*

La referencia al centro de trabajo que figura se incluye solo a efectos informativos, no tratándose en ningún caso de un texto oficial, y por lo tanto no tiene porque reflejar la opinión o política de la Institución.

documentos en soporte electrónico desde distintos puntos de vista: [documento electrónico](#), digitalización de documentos, [expediente electrónico](#), política de gestión de documentos electrónico, y [procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos](#). Es decir el 45% de las Normas Técnicas de Interoperabilidad (NTI) se corresponde con la administración de documentos electrónicos en casi todos los aspectos susceptibles de tratamiento documental.

Ahora bien, desde una perspectiva funcional detectamos que el tratamiento documental a pesar de su importancia viene siendo entendido en la práctica como algo insustancial en el conjunto de políticas de desarrollo de modelos de administración electrónica, de tal forma que en estos aún primeros momentos prácticamente se reduce al diseño de formularios que permitan la presentación de solicitudes a través de un canal electrónico en las administraciones públicas, pero aún no se ha abordado la implantación de repositorios comunes que permitan gestionar las plantillas de documentos que han de hacer referencia a los distintos *tipos de documentos* que se manifiestan cada vez que se ejecuta un acto administrativo.

Así, para que la fe pública manifestada en un documento como elemento probatorio surta los efectos jurídicos esperados en las relaciones entre partes, dicho documento tiene que venir acompañado de una serie de rasgos de autenticación, y validación; y ahí surge el primer problema ya que en el entorno electrónico la producción de documentos parece circunscribirse únicamente a la validación del documento, es decir, a que dicho documento venga acompañado del preceptivo certificado electrónico, y si es necesario de la firma electrónica correspondiente, como elementos de validación del contenido informativo; pero tendemos a olvidarnos de los elementos de autenticación documental que permiten verificar que los documentos sean inmunes a todo tipo de manipulación y alteración a lo largo del tiempo; y se mantengan íntegros y completos en cuanto a su estructura y contenido (CRUZ MUNDET, 2003).

¿En que nos basamos para saber que un documento es una solicitud, un informe técnico, una resolución, una notificación, etc.? Generalmente en el tipo de acto administrativo del cual dicho tipo de documento da fe pública; siendo en este sentido transparente para el productor y destinatario la estructura del documento y la disposición de los elementos que dan contenido al acto administrativo, que sin embargo son los rasgos de autenticación inherentes a todo tipo documental: *invocación, intitulación, dirección, salutación, cláusulas expositivas o dispositivas, sanción, resolución, corroboración, data tópica y crónica, y signos de validación: sello* (certificado electrónico) y *signatura* (firma electrónica).

Desde el punto de vista de la interoperabilidad semántica, esta no debería limitarse a nuestro juicio únicamente a que los objetos digitales se denominen de igual forma y poder intercambiarlos, o reutilizarlos; sino que pasa por que su estructura documental digital esté normalizada de tal forma que para actuaciones iguales, lo que además exige procesos y procedimientos normalizados, el tipo de documento ha de ser igual, variando como es lógico pensar el contenido informativo que en cada caso tendrá que ver con el negocio jurídico objeto de actuación. Es decir, los documentos producidos o recibidos por una administración pública, han de estar normalizados; y en el caso de los endógenos estos han de normalizarse ya desde la etapa de diseño de los mismos (ISO 1589-1), contemplando en su diseño, además de los metadatos necesarios para la administración de documentos, los elementos de autenticación que han de formar parte

de cada familia de tipo documental; ya que dichos elementos son piezas sustanciales de análisis por parte de la electrónica forense en caso de conflictos de alterabilidad del contenido o de la forma documental electrónica. Sin embargo en nuestras organizaciones o no se contempla la necesidad de un repositorio de plantillas de tipos de documentos autenticados; o si se generan dichas plantillas se realizan en la mayoría de los casos atendiendo a una moda electrónica de carácter visual.

Así pues el primer hito para una interoperabilidad real ha de pasar por el diseño de tipos de documentos, es decir, el diseño de las plantillas que han de configurarse en documentos una vez incoado al acto administrativo correspondiente. Este sin duda alguna es uno de los cimientos de la administración electrónica, con vista al intercambio de documentos, con esa característica de dinámicos en cuanto al contenido que ahora tienen.

#### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

CRUZ MUNDET, J. R. 2003. [La gestión de los documentos electrónicos como función archivística](#). AABADOM. Oviedo.

DIAZ RODRÍGUEZ, A. 2007. El concepto de documento electrónico y su validación. *La validación de los documentos: pasado, presente y futuro*. Huelva, Diputación Provincial.

UNE-ISO 15489-1 (2006). *Información y documentación. Gestión de documentos. Parte 1: Generalidades*. AEN/CTN 50

UNE-ISO/TR 15489-2 (2006). *Información y documentación. Gestión de documentos. Parte 2. Directrices*. AEN/CTN 50