

LA FUNCIÓN ARCHIVÍSTICA: VALOR ESTRATÉGICO EN LAS ORGANIZACIONES

Alfonso Dávila Oliveda

I.- INTRODUCCION: PRINCIPIOS DE LA LEY DE LA ADMINISTRACION ELECTRONICA Y LOS ARCHIVOS:

El Anteproyecto de Ley de la Administración Electrónica recoge en su preámbulo el derecho de los ciudadanos a comunicarse con las administraciones por medios electrónicos. El espíritu de la nueva ley tiende a impulsar el derecho de los ciudadanos a mantener **relaciones electrónicas, es decir el derecho del ciudadano a ser administrado por medios electrónicos y el derecho del ciudadano a controlar a la Administración también por estos mismos medios electrónicos.**

El anteproyecto de ley, cumpliendo la norma constitucional del artículo 149, recogerá los mínimos de las futuras regulaciones de las administraciones electrónicas con el fin de que los derechos constitucionales no puedan ser menoscabados, los máximos quedarán en el futuro en el ámbito de las Comunidades Autónomas, quienes tendrán siempre la competencia de mejorar los derechos de los ciudadanos en el ámbito de la Administración Electrónica de su Comunidad.

El Título III de la Constitución recoge el derecho de los ciudadanos a la conservación y acrecentamiento de su Patrimonio Histórico, entre ellos el Documental, regulado por la Ley Orgánica 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y por tanto competencia de los Archivos Históricos. La regulación de los deberes de la Administración y de los derechos de acceso de los ciudadanos a la Administración los recoge en el Título IV en el artículo 105 que habla de la futura regulación por la ley de la audiencia de los ciudadanos, el acceso a los registros y **archivos administrativos** y la regulación de los procedimientos, todos ellos objeto de la Ley Orgánica 30/1992 de Régimen Jurídico y de Procedimiento Administrativo Común.

Lo que ahora contempla este anteproyecto de ley es la regulación de los diferentes procedimientos de gestión telemática que se han ido aprobando en estos años y sobre todo pretende regular el derecho constitucional de acceso a los **Registros y Archivos Administrativos Electrónicos**.

De esta forma el Preámbulo del Anteproyecto de Ley recoge en su título III que:

“El reconocimiento general del derecho de acceder electrónicamente a las Administraciones Públicas tiene otras muchas consecuencias a las que hay dar solución y de las que aquí, de forma resumida, se enumeran algunas:

1º.- La **privacidad** de unos datos que se facilitan en relación con un expediente concreto pero que, archivados de forma electrónica como consecuencia de su propio modo de transmisión, hacen emerger el problema de su uso no en el mismo expediente en el que es evidente, desde luego, pero, sí la eventualidad de su uso por otros servicios o dependencias de la Administración o de cualquier Administración o en otro expediente. Las normas de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal deben bastar y, no se trata de hacer ninguna innovación al respecto, pero sí de establecer previsiones que garanticen la utilización de los datos obtenidos de las comunicaciones electrónicas para el fin preciso para el que han sido remitidos a la Administración.

2º.- El **derecho de acceso de los interesados** en el procedimiento y a la consulta de los documentos en un expediente iniciado electrónicamente o tramitado de esta forma. Dicho expediente debe poder permitir el acceso en línea a los interesados para verificar la situación del expediente, sin mengua de todas las garantías de la privacidad.

3º.- La **definición de la “sede” administrativa electrónica** con la que se establecen las relaciones, promoviendo un régimen de identificación, autenticación, contenido mínimo, protección jurídica, accesibilidad, disponibilidad y responsabilidad.

4º.- La **definición de una serie de términos y conceptos** cuyo uso habitual obliga en un contexto de comunicaciones electrónicas a efectuar muchas precisiones. Tal sucede con la definición de **expediente electrónico** y de **documento electrónico**; de los **registros electrónicos** y de las **notificaciones electrónicas** o del **alcance y sistemas de sellados de tiempo**.

5º.- La forma de **utilización y archivo de las comunicaciones**. Y lo plantea tanto en lo que podría considerarse la **formación del expediente** o el **archivo de oficina** – el **vinculado a la tramitación de los expedientes** –, como en lo que se refiere al **archivo de los expedientes ya tramitados**.

6º.- En la **tramitación electrónica de los expedientes** no puede prescindirse de varias cuestiones. En primer lugar la relativa a la presencia en un mismo expediente de más de un interesado que puede pretender legítimamente que el mismo se tramite en **soporte papel tradicional** – y en conexión con eso invocar el **principio de no discriminación** por usar las formas tradicionales - lo que determinará que pueda **examinar el expediente en soporte convencional** con independencia del modo – electrónico o no - cómo los documentos han llegado a tal expediente. Por tanto, así como se está en condiciones de reconocer el derecho de cada ciudadano de elegir la forma de comunicarse con la Administración y de elegir, en su caso, el medio electrónico o plataforma que le parece más apropiado para ello, sería prematuro imponer una forma plena y concreta de actuación electrónica a todos los servicios y dependencias de la Administración General del Estado y mucho menos a las demás Administraciones, sin perjuicio de que puedan establecerse algunas reglas generales, para el caso de que se establezcan formas de actuación electrónica y de tramitación

de determinados tipo de expedientes o para imponer tales formas de actuación electrónica en asuntos que afectan a grandes empresas con capacidad y medios para ello y en determinados tipos de asuntos. O también, desde luego, establecer las previsiones generales que sean garantía de los derechos de los ciudadanos y de un tratamiento igual ante todas las Administraciones en todos esos supuestos.

7º.- La necesidad de regular **la validez de los documentos y sus copias** y la forma de que el documento electrónico opere con plena validez en modo convencional y, en su caso, la forma en que los documentos convencionales se transformen en documentos electrónicos.

8º.- Las **plataformas para establecer comunicaciones electrónicas**, que pueden utilizar los ciudadanos o las propias Administraciones. El ordenador e Internet puede ser una vía, pero no es desde luego la única; las comunicaciones vía SMS pueden ser otra forma de actuación que en algunas Administraciones están siendo ya utilizadas. La Televisión Digital Terrenal, por ejemplo, abre también posibilidades con las que hay también que contar. La Ley no puede limitarse a regular el uso de los canales electrónicos disponibles hoy en día, ya que la gran velocidad en el desarrollo de las tecnologías de la información hacen posible la aparición de nuevos instrumentos electrónicos que pudieran aplicarse para la administración electrónica en muy poco tiempo, siendo necesario generalizar la regulación de estos canales. La Ley debe partir del principio de neutralidad tecnológica, si bien cada tecnología puede ser apta para una función en razón de sus características y de la fiabilidad y seguridad de sus comunicaciones.

El artículo 6 de este Anteproyecto recoge los derechos de los ciudadanos y crea la figura del “Defensor del usuario de la Administración Electrónica”, que servirá de intermediario para los conflictos que pudieran surgir en el menoscabo de los derechos que se establecen en:

- a) **Acceder a los servicios y prestaciones públicas** a través del canal o medio de su elección, entre los que en cada momento resulten disponibles.
- b) **No aportar los datos y documentos que obren en poder de Administraciones Públicas**, las cuales podrán acceder a los mismos utilizando medios electrónicos para recabar dicha información, siempre que se cuente con el consentimiento expreso de los ciudadanos o una norma con rango de Ley así lo determine.
- c) **Conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos** en los que sean interesados.
- d) **Obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos** en los que tengan la condición de interesado.
- e) **La conservación por las Administraciones Públicas de los actos electrónicos que formen parte de un expediente.**
- f) **Obtener los medios de identificación necesarios para el ejercicio de este derecho** pudiendo utilizar, en todo caso, los instrumentos de identificación electrónica del Documento Nacional de Identidad para cualquier trámite electrónico con cualquier Administración Pública.
- g) La utilización de cualquier certificado electrónico admitido en el ámbito de las Administraciones Públicas.
- h) **La garantía de la seguridad y confidencialidad de los datos personales que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.**
- i) La calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.

El Anteproyecto define los nuevos principios que establecerá la Ley, me interesa destacar las nuevas definiciones de los procedimientos y documentos que se establecerán en el futuro en la Administración Electrónica:

1º.- **Acto Electrónico:** Actos administrativos adoptados, transmitidos o archivados en soporte electrónico

2º.- **Documento electrónico:** Los documentos administrativos emitidos por medios electrónicos y validados por una o dos firmas electrónicas.

3º.- **Expediente Electrónico:** Es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan, pudiendo incluir grabaciones de conversaciones consentidas por los intervinientes, imágenes o mensajes de telefonía móvil.

El foliado de los expedientes podrá llevarse a cabo mediante un índice electrónico, firmado o sellado por la Administración u órgano actuante. El índice garantiza la integridad del expediente y permite la recuperación de los distintos documentos que forman el expediente electrónico.

La remisión de expedientes podrá ser sustituida a todos los efectos legales por la puesta a disposición de expediente electrónico, teniendo el interesado el derecho a obtener copia en papel.

El expediente electrónico consta de las siguientes fases:

1º.- **Iniciación de procedimiento administrativo** a solicitud del interesado por medios electrónicos, para lo cual se utilizarán los modelos o sistemas electrónicos de solicitud en la sede electrónica que deberá ser accesible sin otras restricciones tecnológicas que las estrictamente derivadas de los estándares y criterios de comunicación y seguridad aplicables de acuerdo con las normas y protocolos nacionales e internacionales.

2º.- Los interesados podrán **aportar al expediente copias digitalizadas de los documentos**, cuya fidelidad con el original garantizarán mediante la utilización de firma electrónica reconocida. La Administración pública podrá en cualquier momento requerir al particular la exhibición del documento o de la información original o solicitar del correspondiente archivo, el cotejo del contenido de las copias aportadas. La aportación de tales copias implica la autorización a la Administración para que acceda y trate la información personal contenida en tales documentos.

3º.- Los sistemas normalizados de solicitud podrán incluir **comprobaciones automáticas de la información aportada** respecto de datos almacenados en sistemas propios o pertenecientes a otras administraciones e, incluso, ofrecer el formulario cumplimentado, en todo o en parte, con objeto de que el ciudadano verifique la información y, en su caso, la modifique y complete.

4º.- En la **instrucción del expediente** por medios electrónicos deberá quedar garantizada mediante las aplicaciones y sistemas el control de los **tiempos y los plazos, la identificación de los responsables** de los procedimientos y el **respeto en el orden de tramitación de los expedientes**.

5º.- La **emisión y recepción de informes** u otras actuaciones por los órganos y unidades intervinientes deberán cumplir los requisitos exigidos en la Ley: Los sistemas de comunicación utilizados en la gestión electrónica de deberán garantizar entre los órganos y unidades intervinientes.

6º.- **Presentación de alegaciones o solicitud del derecho de audiencia del interesado** en el procedimiento deberá garantizar la utilización del canal o medios solicitados por el administrado o la Administración deberá facilitar al Administrado los canales o medios telemáticos para que pueda ejercer su derecho a la administración electrónica, que deberán publicarse en el correspondiente Diario Oficial.

7º.- Resolución de Procedimientos por Medios Electrónicos: La terminación del procedimiento por medios electrónico se realiza con la resolución del procedimiento por medios electrónicos, la resolución vendrá garantizada mediante el empleo de los certificados establecidos en la Ley.

8º.- Notificaciones por medios electrónicos: Para que surta efecto el interesado debe haber señalado el medio electrónico de notificación o haber consentido expresamente a su utilización, pudiendo fijarlos la administración de oficio con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos. El interesado a tal fin deberá disponer de una dirección electrónica. El sistema de notificación deberá acreditar las fechas y horas en que se produzca la recepción de la notificación, así como las de recepción o descarga de la notificación en los medios electrónicos empleados por éste, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales. El interesado podrá requerir siempre durante la tramitación del procedimiento que el resto de notificaciones no se le practiquen por medios electrónicos.

4º.- Certificados electrónicos:

4.1.- Certificados Electrónicos del Documento Nacional de Identidad para persona física

4.2.- Certificados Electrónicos de Firma Electrónica para personas físicas, personas jurídicas y entes sin personalidad incluyendo la posibilidad de que contengan referencias a otras circunstancias personales o atributos.

4.3.- **Certificado Electrónico de Órgano Administrativo:** Identifica al órgano que tenga atribuida la competencia y al titular del mismo. La Administración General del estado los expedirá para todos los servicios que así lo requieran.

4.4.- **Certificado Electrónico para Sistemas Automatizados:** Identifica al órgano responsable del trámite y del titular de aquel.

5.- **Claves Concertadas en un Registro Previo de Usuario:** Es el medio de identificación y acreditación de la voluntad de los ciudadanos, para aquellas actuaciones en las que no se precise un nivel superior de seguridad en función de los datos e intereses afectados en la actuación de que se trate.

6.- **Copias Electrónicas:**

6.1.- **Copias realizadas por medios electrónicos de documentos electrónicos:** Emitidos por el propio interesado o las Administraciones Públicas tienen la consideración de copia auténtica siempre que la información de firma y el eventual sellado de tiempo permitan comprobar la coincidencia con el documento original.

6.2.- **Copias realizadas por medios electrónicos de documentos emitidos originalmente en soporte papel** por el interesado o las Administraciones Públicas. Las series masivas de documentos emitidos originalmente en soporte papel de los que se hayan efectuado copias electrónicas. Podrán destruirse los originales en los términos y condiciones que establezca cada Administración Pública.

6.3.- **Copias realizadas en soporte papel de originales emitidos por medios electrónicos y firmados electrónicamente,** tendrán la consideración de copias auténticas siempre que incluyan la impresión de un código de verificación generado

electrónicamente, que permita contrastar su originalidad mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u organismo emisor.

7.- Archivos Electrónicos de documentos: Son los archivos formados por los siguientes documentos:

1º.- La conservación por medios electrónicos de todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.

2º.- Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares, podrán conservarse en soportes informáticos, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo.

8.- Soportes de archivo de los documentos electrónicos: Tienen que contar con medidas de seguridad que garanticen la **integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación** de los documentos almacenados. En particular, asegurarán **la identificación y el control de accesos**, así como el cumplimiento de las **garantías previstas en la legislación de protección de datos**.

9.- Sede Electrónica: La dirección electrónica disponible a través de redes abiertas de comunicaciones cuya gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias.

10.- Reunión Virtual Órganos Colegiados: Podrán constituirse y adoptar acuerdos utilizando medios electrónicos: Convocatoria, acceso a la información, comunicación del Orden del Día, en donde se especificarán los tiempos en que se organizarán los debates, la formulación y conocimiento de las propuestas y la adopción de acuerdos,

que garantizará la participación de los miembros de acuerdo con las disposiciones propias del órgano. Las Actas garantizarán la constancia de las comunicaciones y el acceso de los miembros a los acuerdos adoptados.

11.- **Medio Electrónico:** mecanismo, instalación, equipo o sistema que permite producir, almacenar o transmitir documentos, datos e informaciones; incluyendo cualesquiera redes de comunicación abiertas o restringidas (Internet, telefonía fija y móvil...)

12.- **Punto de acceso electrónico:** Conjunto de páginas web agrupadas en un dominio de Internet cuyo objetivo es ofrecer al usuario, de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios dirigidos a resolver necesidades específicas de un grupo de personas o el acceso a la información y servicios de una institución pública.

13.- **Registro electrónico:** Aplicación o servicio web que valida y certifica las transacciones relativas a formularios electrónicos correspondientes a procedimientos administrativos automatizados; anotando y conservando los datos de asiento registral.

14.- **Acceso de los ciudadanos a la Información sobre el estado de tramitación:**
El órgano que tramita el procedimiento pondrá a disposición de los interesados un servicio electrónico de acceso restringido, donde pueda consultar, previa identificación, la información sobre el estado de procedimiento, esta información debe comprender la relación de los actos de trámite realizados, con breve indicación sobre su contenido, así como la fecha en que fueron dictados. En el resto de los procedimientos se habilitarán servicios de información electrónicos, que deben comprender al menos la fase en la que se encuentran y el órgano o unidad responsable.

15.- **Comunicación electrónica:** Proceso de transmisión de información de un emisor a un receptor a través de un medio electrónico, utilizando un código específico que debe ser “codificado”, por el emisor y “decodificado” por el receptor.

II.- LAS APORTACIONES DE LOS ARCHIVOS A LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

II.1.- PRINCIPIOS DE LA DOCTRINA ARCHIVISTICA INTERNACIONAL:

La preocupación de los Archivos por el futuro de la Administración Electrónica se inició hace ya muchos años, desde el mismo momento en que los ordenadores hicieron su intervención produciendo los primeros documentos en soporte informático. Siguiendo al profesor Cruz Mundet en su nuevo texto “La gestión de los documentos en las organizaciones” y al canadiense Terry Cook. La archivística ha evolucionado con los nuevos sistemas de gestión administrativa dando origen en el mundo anglosajón a los conceptos de la “gestión de documentos/records management”, desarrollada por Schellenberg, que evolucionó en el concepto de la “archivística integral”, desarrollado en los años 70 en Canadá y actualmente en el concepto del “recordskeeping/forma de almacenar la veracidad de la información registrada o según Cruz Mundet “modelo de la continuidad de los documentos (Records continuun models).

Desde los años 1960 a 1976, en los análisis que el Consejo Internacional de Archivos realiza del impacto que crea la implantación de las administraciones electrónicas, analizó ya el problema de que los servicios informáticos de las administraciones suplantasen el trabajo de los archivos y organismos universitarios especializados creasen las bases de descripción informatizada. En vista de lo cual se creó en su seno la Comisión Internacional de Informática, que derivó sus trabajos al análisis de la documentación generada por medios informáticos, al estudio de los usuarios de la administración electrónica y al estudio de los tratamientos informáticos, cuyos trabajos se publicaban en el Boletín ADPA, Automatization Archives Informatique, e incluso se

diseñó en 1987 un Proyecto Piloto para archivar los documentos informáticos de las administraciones públicas PGI 87/WS/14 (Enquête internationale sur les documents informatiques dans les pays en developpment).

De 1993 a 1996 el nuevo Comité de Documentos Electrónicos, resumió sus esfuerzos en la publicación aprobada en 1997 por EL CIA de la “Guide for Managing Electronic Records from an Archival Perspective”. Durante los años 2000-2004 el Comité de Archivos de Gestión en Entorno Electrónico ha desembocado en la publicación **“Documentos Electrónicos. Manual para Archiveros”, “Electronic Records a Workbook for Archivist”** traducido al español por D^a Dolores Carnicer Arribas y José Ramón Cruz Mundet y publicado por el Ministerio de Cultura. Como nos comentan sus autores, su objetivo es “prestar ayuda práctica a todos aquellos que estén interesados en incorporar documentos electrónicos a un sistema de archivo, conservarlos y hacer que estén disponibles”. Es por tanto un compendio del espíritu de la Guía mencionada, de las normas ISO 15489-1 e ISO/TR 15489-2 y sobre todo en su experiencia profesional y en los trabajos de la ISO/TC 46/SC y del proyecto interPARES (International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems).

Los organismos internacionales paralelamente han trabajado también en la adaptación de los trabajos propios de la archivística para que los mismos se realicen por medios electrónicos. Las distintas naciones y profesiones relacionadas con el documento y los archivos han llegado a la misma conclusión, la necesidad de la normalización. Normalización del trabajo de organización archivístico: clasificación, ordenación y descripción. Normalización de los lenguajes: Tesauro. Normalización de los programas informáticos: creación de un lenguaje universal compatible con cualquier tipo de soporte o red informática.

Estos trabajos han derivado hoy día en varios logros que podemos resumir en las Normas ISAD (G) e ISAAR (CPF) para la descripción normalizada a nivel

internacional, La creación de una Base de Datos de Referencia con vocación internacional, para lo cual la Escuela de Biblioteconomía y Ciencias de la Información de la Universidad de Pittsburg ha desarrollado el sistema de los metadatos y se creó el sistema de lenguaje universal XML, que puede ser reconocido por cualquier tipo de Plataforma. Por último se ha desarrollado la NORMA EAD (DESCRIPCION CODIFICADA DE ARCHIVOS): EAD es una DTD de SGML y XML, que regula el marcado de instrumentos electrónicos de descripción de archivos. Y su objeto son los instrumentos de descripción, relativos a cualquier tipo de fondo o colección documental, incluyendo documentos de archivos textuales, electrónicos, materiales audiovisuales y registros sonoros. Establece las marcas necesarias para describir la estructura de los instrumentos de descripción y la semántica de sus diferentes componentes. El último paso en este proceso ha sido la aprobación de la Norma Internacional de Descripción por el Consejo Internacional de Archivos en su reunión en Sevilla del año 2000: ISAD (G) e ISAAR (CPF), a las cuales en futuro cercano se le añadirán las normas NEDA o Norma Española de Descripción Archivística.

II.2.- PRINCIPIOS DE LA DOCTRINA EN EL AMBITO DE LA COMUNIDAD EUROPEA.

El Gobierno de la Comunidad Europea tiene en mente tres grandes proyectos para el desarrollo de una única administración electrónica de ámbito Comunitario:

1º.- Plan de Acción de Promoción y Desarrollo de la Administración Electrónica:

El propio Anteproyecto de Administración Electrónica menciona la importancia que adquiere en el ámbito comunitario desde el Consejo Europeo de Lisboa y Santa María da Feira y que culminarán en el Plan de Acción i2010 de Promoción y Desarrollo de la Administración electrónica.

La Comunidad Europea ha seleccionado de una larga lista de indicadores, dos indicadores fundamentales para definir el Plan “eEurope” (Europa en Línea):

- viabilidad de los servicios públicos en línea (online)
- número total de los servicios públicos a los que se puede acceder en línea (online).

Estos indicadores fueron definidos en el año 2000 como objetivo del “eGovernment” (o Gobierno electrónico), con el fin de facilitar el acceso genérico a los servicios públicos electrónicos. Fueron elegidos para este estudio 20 Servicios Básicos Públicos escogidos por la Comisión Europea y se ha ejercido sobre ellos una supervisión de sus trabajos en línea (gestión administrativa electrónica). Desde su implantación en el año 2000 su desarrollo ha ido creciendo y en el informe del año 2006, refleja que existe en todos los países de la Unión Europea el 50% de todos ellos, de los cuales un 75% desarrollan toda su gestión electrónica en línea con los ciudadanos.

El informe de Junio de 2006 refleja que España cumple en la actualidad la administración en línea en 18 de los 20 servicios públicos establecidos, destacando la creación de la Plataforma CIRCE, la emisión de los Certificados de Autoridad de la Plataforma CERES y el Portal Ciudadano es el Plan Conecta con la introducción del certificado de identidad nacional electrónico mediante el DNI electrónico, presentando en la reunión de marzo de 2006 la creación del Consejo Asesor de Administración Pública con la misión de transformar la Administración Pública adaptando los nuevos roles de información y de comunicación tecnológica, removiendo los obstáculos y zancadillas que se opongan a su desarrollo. Comunicando el desarrollo de un modelo de coordinación entre las diferentes administraciones, estableciendo como la clave del mismo el Registro Electrónico, que coordinará más de 800 procedimientos administrativos en línea.

2º.- DLM-Forum. (Donnés lisibles par machina) Datos Legibles Mediante Máquina

Se reúne cada tres años para tratar las conclusiones del Consejo de la Unión Europea con el fin de mejorar la cooperación en el campo de los archivos. En 1991 la Unión

Europea encarga a un grupo de expertos la realización de un informe sobre los archivos de la Comunidad que es presentado en la reunión del Consejo de Europa en Junio de 1994 (BCE. Nº 235 de 17 de junio de 1994), llegando el Consejo Europeo a las siguientes conclusiones:

1º.- Crear un Foro de las Administraciones Públicas, Servicios Nacionales de Archivos y representantes de la industria y la investigación con el fin de trazar las directrices de la conservación de la información en soporte electrónico, delimitar los documentos básicos para la memoria colectiva de la sociedad de la información, buscar los mejores medios de conservación de los documentos electrónicos y facilitar el acceso de los ciudadanos al mismo tiempo que se mantiene la protección a la información.

2º.- Propiciar el intercambio de estudiantes y archiveros a través de los programas de formación y educación continua.

3º.- La realización de una Guía de la Información para establecer los criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas.

4º.- Realización de Publicaciones Técnicas

5º.- La publicación de los Instrumentos de Descripción de los Archivos.

En 1996 el DLM Forum estableció la necesidad de marcar el Modelo de Requisitos de la Gestión de los Registros Electrónicos, lo que ha dado nombre al Proyecto y Modelo de Gestión MOREQ.

3.- MOREQ: Modelo de Requisitos para la Gestión de Registros Electrónicos:

Hemos aludido a que el Ministro Español de Administraciones Públicas comunicaba en la reunión de marzo de la Comisión Europea que la clave del futuro Sistema de Administración Electrónica Española descansa en el Registro Electrónico.

La DG de Empresa de la Comisión Europea encargó, según la recomendación del DLM Forum, a un pequeño grupo de consultores especialistas de la empresa Cornwell Affiliates plc., con el apoyo de expertos y organizaciones de validación de varios países tanto del sector público como del privado, el desarrollo de los modelos de especificación de los requisitos de la gestión de los registros electrónicos.

La gestión de los Registros Electrónicos es compleja y exige la correcta aplicación de una serie de funciones, ya que es la clave de la validación de los documentos electrónicos y el sistema que dará a los mismos las características diplomáticas de veracidad tanto de los elementos propios del documento como de los elementos que forman parte del sistema, que han sido objeto de estudio en el Sistema INTERPARES.

MOREQ define la Gestión de los Registros Electrónicos como el **Sistema de Gestión de Registros Electrónicos SGRE**: formado por uno o más documentos electrónicos, que pueden estar elaborados en cualquier tipo de software informático (texto, imagen, sms), pero que se convierten en registros cuando se seleccionan o “capturan” en el SGRE. Una vez capturados los documentos se clasifican, es decir se le asignan códigos que se corresponden con la clase de clasificación del sistema a que pertenecen y permite manejarlos dentro del SGRE.

Los SGRE se gestionan acumulados en ficheros electrónicos y se almacenan en carpetas electrónicas, la peculiaridad es que estas carpetas electrónicas no precisan una existencia real, son virtuales en virtud de los metadatos asociados a los registros que se han colocado en ellos. El usuario del software maneja el sistema como si los

documentos realmente estuviesen dentro de las carpetas asignados a sus ficheros. Por ello el sistema contempla los ficheros como “contenedores de registros”. En ocasiones para aliviar su peso los ficheros se reparten o dividen mecánicamente conforme a volúmenes especificados según el tamaño, número de registros o sus ciclos vitales.

Los ficheros pueden ser de tiempo limitado se abren al inicio de la gestión y se cierran una vez ultimado el procedimiento. Otros ficheros son de tiempo ilimitado o casi ilimitado, que responden a procedimientos de gestión continuos en el tiempo y que se gestionan mediante volúmenes: Los procedimientos presupuestarios son continuados en el tiempo correspondiendo a un período anual de gestión presupuestario a un volumen determinado.

La gestión de registros requiere el establecimiento de una estructura que debe reflejar las funciones de la actividad. Su representación se denomina “**Sistema de Clasificación**”, que suele estar apoyado en una jerarquía aunque también puede utilizarse un tesoro sin naturaleza jerárquica. De tal forma que el Sistema adopta una apariencia real, pero en la realidad son simples acumulaciones de registros en los niveles del sistema o una acumulación de ficheros compuestos de registros tanto en los niveles superiores como inferiores de la jerarquía (los esquemas del sistema de clasificación responden a la norma ISAD(G) aprobada el año 2000). Las especificaciones jerárquicas reciben la denominación de “**Clase**”, que en algunos textos se denominan grupo o serie o subgrupo o subserie.

- **Características del SGRE:**

1º.- Debe permitir la utilización del Sistema de Clasificación de la Organización y ser compatible con él, si el sistema es jerárquico debe permitir al menos tres niveles, aunque en ocasiones puede ser necesaria la utilización de más.

2º.- En el momento de la configuración del SGRE deben definirse los mecanismos de denominación, es decir que es casi conjunta la labor de elaboración inicial del sistema de clasificación con la configuración.

3º.- El SGRE debe permitir a los administradores añadir nuevas clases en cualquier posición dentro de cada clase, siempre y cuando los ficheros no se almacenen en el punto en cuestión.

4º.- Si el SGRE posee una interfaz gráfica debe permitir su navegación y exploración, en un entorno visual, de los ficheros y la estructura del sistema de clasificación, así como la selección, la recuperación y la presentación de los ficheros electrónicos y su contenido por medio de tal mecanismo.

5º.- EL SGRE debe permitir la definición y uso simultáneo de varios sistemas de clasificación (fusión de dos organizaciones) y que permita el uso de un sistema de clasificación distribuido cuyo mantenimiento se pueda realizar a través de una red de depósitos de registros electrónicos.

6º.- El SGRE: debe soportar los metadatos de ficheros y clases en el sistema de clasificación, capturado un registro el administrador podrá añadir o modificar sus metadatos.

7º.- EL SGRE debe permitir dos mecanismos de denominación de ficheros electrónicos y clases en el sistema de clasificación y que se puedan aplicar conjuntamente o individualmente en la misma aplicación:

- Código de referencia con estructura numérica o alfanumérica
- Un mecanismo que asigne un texto como título a cada fichero electrónico

8º.- El SGRE debe permitir añadir ficheros en el nivel más bajo de cualquier sistema de clasificación, grabar la fecha de apertura de una nueva clase o fichero e incluirla en los metadatos del fichero. El sistema debe incluir de forma automática los atributos relacionados de su posición en el sistema de clasificación entre sus metadatos. Debe poseer un vocabulario controlado por un tesoro para la denominación y designación de los ficheros, la validación de nombres, asignación de términos, etc. (ISO 2788 o ISO 5964).

9º.- El SGRE no debe imponer límites al número de clases o ficheros y debe permitir y mantener automáticamente una lista o repertorio de ficheros.

10º.- EL SGRE debe permitir la apertura de volúmenes electrónicos a cualquier fichero electrónico que no se haya cerrado, grabar su fecha de apertura, incluir sus atributos en los metadatos, permitir el concepto de volúmenes de ficheros abiertos o cerrados, impedir que se añadan registros electrónicos en volúmenes cerrados y permitir que el administrador reabra un volumen previamente cerrado de forma temporal y que tras añadirle registros lo cierre de nuevo (rectificación de errores).

11º.- El mantenimiento del SGRE debe permitir la reubicación de un fichero electrónico y sus volúmenes, o bien de una clase completa de la jerarquía en un lugar distinto del sistema de clasificación y garantizar que todos los registros electrónicos sigan vinculados a los ficheros y volúmenes reubicados (fusiones de organizaciones, reestructuraciones, corrección de errores de copia, etc.).

12º.- El SGRE debe permitir que un registro electrónico se pueda volver a clasificar en otro volumen de fichero electrónico, reservan a los administradores la capacidad de trasladar las clases, ficheros, volúmenes y registros del sistema de clasificación. Dejar constancia clara de su clase para conocer su historial, introducir las razones de la

reclasificación, evitar eliminaciones salvo por motivos del calendario de conservación o como parte del procedimiento auditado.

13º.- EL SGRE debe permitir cerrar los ficheros electrónicos conforme al procedimiento específico reservado a los administradores, que permita el cierre de forma automática cuando se cumplan criterios previamente definidos como finalización del año natural, finalización de plazos, etc. Grabando automáticamente la fecha de cierre en sus metadatos. Debe impedir que un volumen abierto de forma temporal siga abierto después de que el administrador se desconecte del sistema.

14º.- El SGRE debe permitir las referencias cruzadas entre ficheros relacionándolos entre sí.-

15ª.- El SGRE debe mantener en todo momento la integridad interna de las relaciones y del resto de los elementos, que permita entradas múltiples para un registro electrónico en varios ficheros electrónicos, sin duplicación del registro electrónico, es decir que se utilicen marcadores.

16ª.- El SGRE debe permitir la presentación de estadísticas sobre las características de la actividad en el sistema de clasificación, incluido el número de ficheros, registros o volúmenes electrónicos creados, cerrados o eliminados en un período determinado.

- **Control y Seguridad del SRGE:**

Agrupando los requisitos de una amplia gama de controles relacionados con la seguridad de los registros, las organizaciones han de ser capaces de controlar a quien se permite el acceso y en qué circunstancias, porque pueden contener información reservada de carácter personal, comercial u operativo, o permitir restringir el acceso a los usuarios externos del país. Debe permitir almacenar en pista de auditoria (registro de las acciones realizadas) los accesos a los registros y cualquier otra actividad

asociada a ellos, así como los documentos o la información relacionados con objeto de garantizar su admisibilidad jurídica y facilitar la recuperación de los datos. La seguridad abarca también la capacidad de protegerlos ante cualquier fallo del sistema mediante la creación de copias de seguridad y su posibilidad de restaurar los registros.

- **Conservación y Eliminación:**

Realización de calendarios de conservación que rigen la eliminación de los registros de los sistemas en funcionamiento. Los calendarios de conservación determinan el tiempo que el SGRE debe conservar los registros y cómo se deben eliminar. En la sección 5.1 se establecen los requisitos relativos a los calendarios de conservación. Los períodos de conservación el

Sistema debe permitir que vayan de 1 mes a 100 años, el sistema debe contemplar la transferencia, entre sistemas, aunque sean envíos de copia a otro sistema.

- **Captura de Registros:**

El término capturar se utiliza para designar el proceso de grabación de un registro, la decisión sobre la clase en la que se incluirá, la adición de metadatos complementarios y su almacenamiento en el SGRE. En el contexto de un SGRE, la grabación y el resto de los procesos pueden ser independientes o indistinguibles unos de otros.

- **Referencias:**

Las distintas entidades que componen el SGRE (clases, ficheros, volúmenes, registros) precisan identificadores únicos cada vez que se considere la entidad en cuestión, extendiendo esta característica a todo el SGRE o bien al nivel jerárquico correspondiente.

- **Búsqueda, Recuperación y Reproducción:**

La recuperación es parte integrante del SGRE, la búsqueda se realizará cuando se desconozcan detalles concretos y la reproducción es la visualización en pantalla, impresión, presentación en vídeo o en audio.

- **Funciones administrativas:**

Los instrumentos de apoyo y mantenimiento de los SGRE deben ofrecer la posibilidad de transformaciones organizativas, modificaciones del número de usuarios, aumentar las exigencias en la capacidad de almacenamiento, proceder a la recuperación tras un fallo del sistema y efectuar un seguimiento de los errores de éste, el SGRE los articula en:

1º.- **Administración General:** requisitos relativos a la gestión de los parámetros del sistema, las copias de seguridad y la restauración, la gestión del sistema y la administración de usuarios.

2º.- **Informes**

3º.- **Modificación, borrado y redacción de registros:** Como principio general no se podrá proceder a realizar esta acción hasta el final de su ciclo de vida en el SGRE, no obstante pueden surgir circunstancias excepcionales: errores del usuario, cumplimiento de disposiciones legales. El borrado puede consistir en la destrucción o bien en una nota en los metadatos del registro que indique que este se considera retirado del control de la gestión de registros.

El sistema puede requerir la publicación o facilitar registros con información que aún es reservada, por lo tanto se debe suprimir la información reservada sin que afecte al registro. Este proceso se llama “**redacción**”, el SGRE almacena tanto el registro original como la copia redactada, que se llamará “**extracto**” del registro.

- **Otras Funcionalidades:**

1º.- **Registro no electrónicos:** se denominan “ficheros físicos”, son registros en clasificación que los electrónicos, permitiendo la administración de ficheros híbridos formados por registros físicos y electrónicos. Debe realizarse todas las tareas establecidas con los ficheros electrónicos en cuanto a su conservación o eliminación.

2º.- **Gestión de documentos:** A veces las organizaciones recurren a sistemas de gestión electrónica de documentos o EDMS, en los que se pueden producir disfunciones con un SGRE.

3º.- **Flujos de tarea:** Es la automatización de una parte o de la totalidad de un proceso empresarial en que ciertos documentos, información o tareas pasan de un participante a otro con vistas a la realización de acciones conforme a un conjunto de normas de procedimiento. En el SGRE se recurre al flujo de tareas en:

- Gestión de procesos o tareas vitales como procedimientos de grabación y estructuración de ficheros y registros.
- Verificación y aprobación de los registros antes de proceder a su grabación.
- Derivación de registros o ficheros, de forma controlada, e usuario a usuario, con vistas a la realización de determinadas acciones, tales como la comprobación de un documento o la aprobación de una nueva versión.
- Comunicación a los usuarios de la disponibilidad de registros.
- Distribución de registros.
- Publicación de registros en la Red.

4º.- **Firmas electrónicas:**

5º.- **Encriptación**

6º.- **Filigranas electrónicas**

7º.- **Interfuncionalidad y apertura:** Necesarios en los entornos en los que es preciso establecer una comunicación entre distintos SGRE, como sucede, por ejemplo en las grandes sociedades o entre distintas entidades estatales.

- **Requisitos no Funcionales:**

1º.- Facilidad de uso: asistencia en línea, mensajes de error, permitir varios registros a la vez, posibilidad de configurar las ventanas de visualización.

2º.- Rendimiento y escalabilidad: Estudia en qué medida el SGRE presenta un tiempo de respuesta breve y es capaz de prestar servicio a la población de usuarios para la que ha sido concebido, ello dependerá de la anchura de la banda de red, su utilización y la configuración y recursos del servidor.

3º.- Disponibilidad del sistema: Los usuarios deben estar informados de las disponibilidades del sistema.

4º.- Normas técnicas: Entorno de hardware, sistema operativo, interfaz de usuario, bases de datos (relacional: OBDC, OLE DB, Oracle o Sybase), protocolos de red, codificación a distintos niveles, normas de intercambio (XML, HTML, SGML), kits de desarrollo y las interfaces de los programas: COM, DCOM, CORBA.

5º.- Requisitos de carácter normativo y legislativo.

6º.- Gestión de datos con recurso a servicios externos y a terceros: Numerosas organizaciones se dirigen a proveedores de servicios cuando se trata de almacenar y gestionar los registros que ya no están en activo o que se solicitan muy de tarde en tarde pero que es preciso conservar durante el tiempo estipulado por la ley, ya porque lo exija una norma jurídica o estatal o los reguladores de la industria, ya por razones derivadas de la conservación a largo plazo. El contrato con los proveedores del

servicio deberá incluir, que su gestión se mantenga al del nivel mínimo de los registros internos del propio cliente y que el cliente pueda recuperar los registros del proveedor del servicio conforme a las normas de la organización y de forma que se cumplan los criterios de validación jurídica.

7º.- Conservación a largo plazo y tecnología obsoleta: Se considera largo plazo un período de tiempo superior a 10 años. En una organización el período de conservación se debería fijar en función de las exigencias legislativas y de la propia actividad. En ciertos entornos tal período abarcará varios decenios, en ciertos archivos puede llegar a siglos. El mantenimiento a largo plazo depende de:

- Degradación de los soportes: A medida que los soportes alcanzan o superan su esperanza de vida, la posibilidad de que surjan errores en la lectura aumenta. Para alargar su vida conviene que el entorno sea limpio, frío, seco y estable; sustituir los soportes antes del término de su ciclo de vida, mantener varias copias de cada registro y compararlas sistemáticamente conforme a un calendario.
- Obsolescencia del hardware: Habrá que adoptar una estrategia basada en la supervisión del estado del hardware y en la migración de la información a soportes nuevos antes de que la obsolescencia pueda afectarle.
- Obsolescencia del formato: El software no suele soportar el paso de un par de decenios de años, las estrategias a adoptar son las de la migración a otros formatos, la emulación del hardware antiguo, la conservación de la tecnología o software original, vinculación de los datos al software (aún en investigación). De todas formas se prefiere la conservación de la información sólo en formatos abiertos que gocen de la aceptación general y que los metadatos de conservación se almacenen con los registros.

- **Metadatos:** Como principio general las organizaciones deben permitir el número de metadatos que se crea preciso y debe permitir el empleo de diferentes formatos: alfabético, alfanumérico, numérico, de fecha, lógico (SI/NO/VERDADERO/FALSO), permitir su validación. El SGRE debe permitir la clasificación de los elementos de metadatos por los menos por: nombre, identificador, descripción, definidos por el usuario.

- Modelo de Referencia: (Glosario de Términos)

El proyecto MOREQ recibió un total de 170 comentarios de 18 países comunitarios entre marzo y octubre del año 2004, las cuales han servido para redactar un modelo base cuya aplicación sea más sencilla que el MoReq original, denominado MoReq2 que en el año 2005 fue aprobado por la Comisión de la Comunidad Europea y se prevé que tras su aprobación definitiva en el año 2007 sirva como modelo para gestionar los Archivos de Documentos Electrónicos de todos los países comunitarios. El MoReq2 no es un nuevo Manual sino que es complementario al MoReq en el que mejora diversos aspectos. El MoReq2 establece como prioritarias las áreas de:

1º.- Facilitar el Control y el acceso, siendo necesarias más opciones y flexibilidad para que sirva a los Documentos de los Organismos Colectivos, documentos de coordinadores locales, registros oficiales, revisiones de documentos.

2º.- Retención de Esquemas y disposiciones

3º.- Exportación y transferencia

4º.- Conservación

5º.- Metadatos

Todas estas áreas desde el año 2001 han sufrido modificaciones derivadas de la aprobación de las normas ISO15489 de Almacenamiento de documentos, los trabajos realizados por los Archivos Nacionales de Gran Bretaña, el concepto DOMEA alemán y sobre todo con la normalización de las palabras clave de los Metadatos por las normas ISO 23081 e ISO 14721 y la integración del mismo a la norma ISAAR (CPF). La estructura del MOREQ2 está basada en la propia estructura del MOREQ, por lo que una vez se apruebe será fácil el establecimiento de un único Manual para los Archivos de Administración Electrónica. El nuevo MOREQ resultante introducirá por la reseña personalizada de cada país miembro del DLM Forum, siendo interesante la evolución de los criterios iniciales sobre el archivo de documentos de carácter electrónico como en el caso de los e-mail, a los que se dota ahora de especial importancia para su conservación poniendo los mismos a igual nivel que el resto de los documentos y recomendando su forma de archivo para impedir cualquier alteración a los mismos. Este mismo carácter se da ahora a la integración de las imágenes escaneadas o capturadas por el SGRE.

Una de las propuestas más interesantes del MOREQ2 son los denominados en inglés “Casework” (literalmente trabajos de asuntos o contenidos o ficheros de cajas), requeridos por los Archivos Nacionales de Inglaterra, Gales y Reino Unido, que en España consideramos los ficheros que describen las unidades de conservación (cajas o legajos) o simplemente la contemplación del contenido de las unidades de conservación que recoge el Inventario Topográfico, tan útil para los recuentos de fondos y en el futuro prácticos para el recuento de los ficheros de los SGRE.

Otra de las propuestas son los Sistemas de Gestión de Materias o Contenidos (Content Management Systems), que recogen gran variedad de contextos incluidos los Protocolos de Internet IP, recomendando la necesidad del control por el Sistema de

Archivos de los SGRE de los contenidos de las páginas WEB, Intranet y Extranet de las organizaciones públicas.

Respecto a la conservación el MOREQ2 recoge que la conservación debe dirigirse prioritariamente desde el principio del ciclo de vida de los documentos desde su creación y a su período de utilidad, estableciendo las áreas de conservación de los SGRE en las siguientes áreas:

- Gestión de Archivo Medio (En España Gestión o Archivo de Oficina): Necesidad de mantener objetos digitales con metadatos de conservación media soportados por réplicas de documentos realizadas por el administrador, en el cual se necesita verificar la autenticidad de los mismos y reemplazarlos en tiempos medios.
- Conservación Activa: Los SGRE deben permitir la identificación de los formatos de los documentos y soportar las migraciones a diferentes formatos, deben mantener enlaces abiertos a las clasificaciones de los formatos, tecnologías, suplir soportes periódicamente, volver a renombrarlos, mantener enlaces con las diferentes utilidades en los sistemas de los mismos documentos y proveer su posible globalidad o disposiciones previas de las manifestaciones de los documentos.

Recomienda la consideración de los Archivos de Períodos semiactivos o semicorrientes (reteniendo en los sistemas los documentos durante períodos de 3 a 5 años, su conservación media dependerá de su volumen, de su cierre o previsiones de posibles adiciones o agregaciones de documentos para que sean completados y lleguen al final de su disposición de gestión. Los mismos deberían ser fácilmente migrados a otros soportes.

Los principios de actualización de los Metadatos se basan en las normas ISO 15836, ISO 23081 y las normas EAD.

II.3.- PRINCIPIOS DE LA DOCTRINA DE ARCHIVOS EN ESPAÑA.

España siempre ha sido un país poco propicio a difundir sus conocimientos archivísticos por medio de manuales y publicaciones, se ha preferido siempre el mantenimiento de una legislación específica sobre esta materia. Lo que significa que la custodia y conservación de los documentos que recogen los derechos de los ciudadanos no sean materias de discusión por los medios de comunicación social y por lo tanto no es algo que preocupe en general a la sociedad.

Las nuevas tecnologías y la implantación de los derechos de acceso a los registros y archivos administrativos del artículo 105 de la Constitución de 1978, están haciendo cambiar esta tendencia, como se aprecia que los manuales de archivística aparecen destacados en los anuncios de las editoriales y los mismos han servidos para documentar y redactar una buena parte de la legislación autonómica sobre los archivos.

Hasta la aparición del Manual de “Archivística” de Antonia Heredia, España careció de cualquier publicación especializada de archivos excepto la “Cartilla” del insigne archivero Matilla Tascón de la década de los años 40. Pero aún así hemos tenido que esperar al año 2006 para encontrar un Manual que sirva de orientación para resolver los problemas que se plantean en las organizaciones a la hora de conservar su gestión cuando ésta se encuentra plenamente mecanizada o informatizada.

El siglo XX finalizó con el Manual de Archivística de D. José Ramón Cruz Mundet y el “Manual de archivos de oficina para gestores” de Ana Duplá del Moral, uno nació de la necesidad de dar soluciones al campo de los archivos municipales sobre todo y el otro

para arbitrar un manual de gestión de todo un Sistema Archivístico de nueva creación como fue el de la Comunidad de Madrid.

Hoy la profesión cuenta con el manual titulado “La gestión de los documentos en las organizaciones” del profesor Cruz Mundet, (quien en buena justicia debería estar exponiendo esta ponencia) de la editorial Pirámide en este año 2006, y que espero ver pronto traducido a la lengua anglosajona, para que el mismo sirva de acicate a nuestra archivística y pueda colocarse al mismo nivel que los manuales de Schellenberg, Duchein, Durante, Cook o el ya famoso Manual de Archivística Francesa.

Este manual estructurado en 12 capítulos establece un nuevo concepto de la archivística en España para encarar la nueva gestión de los archivos de los documentos de la gestión electrónica. Podría haberse adoptado el fácil camino de copiar lo que se ha hecho en Estados Unidos, Canadá y Australia, pero Cruz Mundet ha elaborado una nueva doctrina que surge de las propias raíces de los archivos nacionales españoles, desde que surgen en el siglo XIII con nuestro primer archivo nacional: el Archivo de la Corona de Aragón y las raíces de nuestros propios criterios de racionalización administrativa.

Los dos primeros capítulos del libro sirven al archivero para conocer las soluciones que han adoptado a los archivos electrónicos las escuelas archivísticas: la anglosajona con sus vertientes: americana, canadiense y australiana y las europeas del registratur alemán, la escuela francesa y la escuela italiana.

Cruz Mundet, establece que el planteamiento futuro de nuestra administración electrónica va ser un híbrido de conservación tanto de la documentación en papel como de la conservación de los documentos electrónicos, consideración acertada porque el anteproyecto citado recoge la posibilidad de volcar toda la gestión informática a formato papel para su conservación, porque los sistemas sólo garantizan una perdurabilidad de larga duración a partir de 10 años, como recoge el MOREQ,

pero a partir de esta fecha ninguna empresa certifica la perdurabilidad de los soportes informáticos.

Sin embargo, partiendo de este handicap Cruz Mundet plantea la futura estrategia archivística planteando toda la planificación de los órganos creadores de documentos desde un planteamiento puramente informático, que da plena validez a la futura planificación de los Sistemas de Gestión de Registro Electrónico de la futura Administración Pública o de cualquier ente sociedad o empresa.

Siguiendo su manual, distingue las siguientes etapas de organización archivística:

1.- Principios Directores: (ISO 15489:2201)

1.1.- Gestión de los Documentos dirige la práctica de los archiveros y las organizaciones (que es contrario a que los archiveros dirijan la práctica de las organizaciones para gestionar los documentos). Propone un esquema de una única estructura común, en todo sistema de gestión de documentos con independencia del tamaño y de la complejidad de la organización.

Esta estructura del sistema lo compone:

- Los **Subsistemas**, según el ciclo vital de los documentos:
 - 1.- **El Archivo de gestión** lo contempla como fase de creación y uso de 0 a 1 años (El MOREQ2 contempla la gestión de archivo medio). En esta fase le corresponde la realización de las siguientes funciones que afectan íntegramente a las organizaciones:
 - Catálogo de Procesos (Administrative Process Study): pretende normalizar, describir y controlar todos los procesos de actividad o procedimientos administrativos con el fin de simplificar la

tramitación, optimizar la utilización de las tecnologías y normalizar los documentos.

- Catálogo de Documentos: Comprende las funciones de catalogación de los procedimientos para poder establecer el control sobre la producción y normalización de los documentos.
- Control de Flujo de los documentos: Con el fin de normalizar los documentos comprende el sistema para gestionar, distribuir y registrar los documentos

2.- **El Archivo intermedio.** Uso y eliminación 1 a 15 años (MOREQ los considera como archivos de larga duración máxima de 10 años).

3.- **Archivo histórico.** Uso y conservación. Documentación de más de 15 años. (plena coincidencia con los archivos históricos recogidos en el MOREQ.

- **Herramientas funcionales**

1.- **Sistema de control documental:** El sistema de gestión, control y registro de los documentos creados por las organizaciones. Para el mismo se requieren los siguientes desarrollos:

- Diseño normalizado de los documentos
- Reingeniería de procedimientos
- Catálogo de documentos
- Control del flujo documental

2.- Sistema de clasificación y ordenación: MOREQ habla de la necesidad de clasificación de los futuros Sistemas de Gestión de Registros Electrónicos, que a su vez son el núcleo principal de la futura Administración Electrónica. La Clasificación para Cruz Mundet contiene las siguientes ventajas para las organizaciones:

- Vincula la documentación con las organizaciones
- Denomina los objetos en virtud de su tipología
- Recupera todos los documentos relativos a una actividad
- Asegura la protección, el acceso y el uso adecuado de los documentos.
- Conserva los documentos durante los períodos de retención establecidos en los procesos de valoración y selección, ya que sus acciones se realizan sobre las series documentales

La clave de la clasificación de los documentos electrónicos radica por tanto en la arquitectura de sus metadatos, que son los que impiden la desordenación, porque el metadato mantiene unido todas las piezas y además en el orden en que se producen dentro del proceso.

Contempla como herramientas anexas a la clasificación: la ordenación, el empleo de lenguajes controlados y los índices y la codificación.

3.- La descripción

El conjunto de herramientas y tareas encaminadas a informar acerca del contenido de los documentos, desde la pieza simple hasta el fondo documental.

Algunos archiveros hablan en este sentido de los conceptos de macrodescripción o microdescripción, según se refieran a la descripción de fondos documentales y series o a unidades documentales compuestas o simples. No soy muy partidario

de este concepto, porque hoy no se puede simplificar de esta forma la descripción, ya que es algo más complicado, porque debemos interpretar en la administración electrónica el conjunto de trabajos que permitan la identificación de todos los componentes de los SGRE, mediante la utilización de los metadatos suficientes y necesarios tanto para la descripción de los sistemas como para las descripciones de las capturas de los componentes de los sistemas.

4.- La instalación y depósito (Recogido de las propuestas de depósito de la Administración Electrónica del Archivo General de la Administración).

Sería necesario dotar a los Archivos de **un nuevo ámbito de depósitos y de servicios**, con el fin de tratar y conservar las futuras bases de datos y tratamientos administrativos en redes telemáticas. De esta forma las organizaciones iniciarían la conservación para la Historia como herencia común del Patrimonio Digital, según las recomendaciones de la UNESCO en su documento **CARTA PARA LA PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO DIGITAL**.

La UNESCO define el Patrimonio digital como los “recursos únicos que son fruto del saber o la expresión de los seres humanos. Comprende recursos de carácter cultural, educativo, científico o administrativo e información técnica, jurídica, médica y de otras clases, que se generan directamente en formato digital o se convierten a éste a partir del material analógico ya existente. Los productos “de origen digital” no existen en otro formato que el electrónico”.

El concepto de la UNESCO de “Patrimonio Digital” comprende por tanto: “textos, bases de datos, imágenes fijas o en movimiento, grabaciones sonoras, material gráfico, programas informáticos o páginas Web, entre otros muchos formatos posibles dentro de un vasto repertorio de diversidad creciente”. Todos ellos Patrimonio Documental según el artículo 49 de la Ley 16/1985 del Patrimonio

Histórico Español que define el documento como: “toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen, recogidas en cualquier tipo de soporte material, incluso los soportes informáticos”. Es por tanto responsabilidad de la Administración del Estado su conservación para las generaciones futuras.

Para esta labor de conservación es necesario el establecimiento de unas características arquitectónica novedosas, ya que sus depósitos de conservación para estos frágiles soportes, necesitan unas condiciones especiales de frío, aislamientos antimagnéticos, medidas especiales de presión atmosférica para evitar el polvo en suspensión, al igual que espacios destinados a la conservación de todo tipo de equipamientos informáticos, al igual que laboratorios digitales y una concepción nueva de los espacios de trabajo y de consulta de los investigadores y ciudadanos.

En estas nuevas instalaciones se debería dar cobertura en un principio a las siguientes unidades de trabajo de:

TECNOLOGIA DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO.

- Tratamiento de las aplicaciones informáticas que afecten a distintas facetas de la actividad humana, desde las aplicaciones a la contabilidad, a la investigación científica, a la actividad comercial, al control de existencias, a actividades bancarias, a gestión de clientes, etc.
- Gestión de los productos generados por los usuarios
- Protección y diseños de los protocolos de seguridad
- Administración de la red informática
- Instalación y desinstalación de programas y equipos
- Gestión, propuesta y administración de las tecnologías de reproducción de documentos independientemente del soporte en el que estos se conserven

- Gestión de las comunicaciones de redes y sistemas
- Gestión, creación y diseños de Bases de datos, ficheros, enlaces.
- Referencias de la Reproducción a demanda
- Programas de Conservación/Difusión
- Reproducción de documentos secundarios
- Gestión de los expedientes generados por los procedimientos
- Análisis, estudio y aplicación de recursos tecnológicos para potenciar la divulgación del Archivo.

Sistemas Informáticos:

- Comunicaciones, sistemas y redes.
- Mantenimiento físico: cableado, armarios de cableado (tanto de datos como de voz), switches, routers, instalaciones de dispositivos para compartir (impresoras, unidades de CDROM, etc.). Utilización y manipulación de los armarios de distribución de voz y datos, para ampliaciones y cambios (esta tarea debe hacerse siempre en colaboración con "Mantenimiento").
- Mantenimiento lógico: Red lógica de usuarios, niveles y grupos de accesos, seguridad, recursos compartidos. Instalación y mantenimiento de software (programas) de red en equipos. Instalaciones de programas y aplicaciones para compartir. Copias de seguridad.
- Comunicación exterior y otras redes locales.
- Líneas telefónicas básicas. (RDSI ó RTB). Conexiones locales con módem convencional para correo electrónico.
- Revisión y control de los equipos con correo electrónico, en equipos independientes de la red local, en monopuesto.
- Bases de datos/ ficheros almacenamiento imágenes/ enlaces.
- Mantenimiento, control y seguimiento de los ficheros que almacenan las imágenes y todo lo relativo a la digitalización y reproducción de documentos

- Mantenimiento, control y seguimiento de las modificaciones de las bases de datos, tanto de las aplicaciones generales como de las específicas de cada área. En especial de las bases de datos de descripción.
- Creación de enlaces, ficheros guía que conecten la base de datos documental con los ficheros de imágenes almacenados.
- Mantenimiento físico de la red.

Laboratorios de Imagen:

- Reproducción a demanda de clientes Interno y externo.
 - Fotocopias.
 - Microfilm.
 - Imágenes Impresas.
 - CDROM, DVDROM, etc.
- Reproducción de conservación/ difusión: Esta reproducción de conservación, estará sujeta a proyectos o programas concretos:
 - Estudio, valoración y cuantificación teniendo en cuenta que antes de ser reproducidos, deben ser descritos al menos en un segundo nivel.
 - El proceso de descripción determinará si algunos ejemplares deben ser o no restaurados, y como última parte del proceso, serán reproducidos.
 - Esta reproducción es conveniente que sea en el soporte de mayor perdurabilidad, como práctica habitual, y a partir del master, obtener las copias que sean necesarias, tanto para la consulta como para la venta de copias.
 - Seguimiento, actualizaciones y renovaciones soportes digitales.

- Coordinación de trabajos con el Servicio Nacional de Reproducción de Documentos
- Reproducción de documentos secundarios (instrumentos de descripción, bases de datos, etc.).
- Administración de los recursos tecnológicos de difusión digital por cualquier tipos de redes

Gestión Depósitos y Fondos Documentales de la Administración Electrónica:

- Supervisión de la actualización de software y hardware de los soportes magnéticos para la conservación de los datos de la gestión y administración electrónica
- Custodia y conservación de las garantías de las firmas digitales como banco histórico de datos de la firma digital.
- Supervisión y Garantía de las condiciones ambientales, antimagnéticas y anticombustión de los depósitos de conservación documentales de la gestión y administración electrónica.
- Garantizar los cumplimientos de plazos de conservación y de restricciones de acceso de acuerdo a la preservación de los datos que afecten a la intimidad y buena imagen de los ciudadanos.
- Difusión a la Administración y al Ciudadano de los datos en soportes telemáticos a efectos de gestión administrativa, información a los ciudadanos y a solicitudes de demanda para estudios de investigación.

- Elaboración de los estudios para la declaración de bienes de carácter histórico documental de las bases de datos de gestión de la Administración Central del Estado.
- Garantizar la conservación de la Memoria Histórica en soporte digital

5.- La valoración, selección y eliminación

Siguiendo a Cruz Mundet todo sistema bien diseñado se ocupará de controlar los factores que influyen en la inflación de los documentos, como hemos visto al tratar del control documental. Con todo, no es posible ni siquiera conveniente, conservar todo lo que se produce, por controlado que sea, pues hay documentos cuya utilidad es limitada y otros que aún teniéndola mayor no pueden ser razonablemente conservados en su totalidad. Se trata en gran parte de una cuestión logística, debida a la inflación documental, porque una organización produce ahora en un año más documentos que los producidos en décadas anteriores.

En el caso de los documentos electrónicos “las estrategias de conservación deben ser seleccionadas sobre la base de su capacidad para mantener en el tiempo la accesibilidad, la integridad y la autenticidad del documento, así como de sus costes de efectividad” (ISO 15489-2, 2001,20). Lógicamente en los SGRE, esta actividad debe producirse en los períodos de archivo medio.

6.- La transferencia de fondos

En la administración electrónica se efectuarán entre SGRE, clasificados para tal fin, ya que las características de la documentación electrónica requerirán el mantenimiento íntegro de las característica que los sistemas tenían los archivos de gestión inmediata. Queda aún por definir el procedimiento de esta transferencia electrónica, cuyo único avance ha sido hasta la fecha el volcar sus soportes de software en formatos pdf.

7.- El programa de documentos vitales y de prevención de riesgos

Cruz Mundet lo recoge como las operaciones encaminadas a salvaguardar los SGRE de las posibilidades de catástrofes, que en el caso de la administración electrónica se agudiza aún más, ya que un simple apagón genérico y prolongado en el tiempo de la energía eléctrica puede destruir los soportes de seguridad de cualquier sistema de garantía de los SGRE. Los archivos deben arbitrar las estrategia para la preservación del software ante cualquier contingencia.

- **Herramientas Normativas:**

1.- El Reglamento del Sistema de Gestión de Documentos

Cruz Mundet lo establece dirigido a la plasmación de las políticas corporativas de archivo y a su sistematización en un conjunto de preceptos, de inspiración fundamentalmente técnica que sirva para fijar, interpretar, homogeneizar y llevar a término en la práctica dichas políticas.

2.- El Manual de Procedimiento

Es un documento compuesto y abierto que normaliza y desarrolla el cumplimiento operativo de los procedimientos de uso y archivo de los documentos en toda la organización. Tiene su origen en los principios de la Calidad Total y sus Normas en las ISO 9.000

- **Herramientas Operativas**

1.- La formación de los usuarios

2.- El cuadro de interlocutores

La estrategia planteada por Cruz Mundet de cara a la aportación a las organizaciones podemos resumirla en que no se trata de la Planificación del Sistema Archivístico de la

organización sino establecer los principios para que las organizaciones cumplan sus funciones. Los principios que se requieren serían:

1º.- **Identificación de las necesidades de las organizaciones** respecto de los documentos. Los documentos son necesarios para llevar adelante las actividades, para asegurar que los individuos y las organizaciones son responsables de sus actividades y para asegurar los derechos de terceros. Al archivero le corresponde identificar los documentos vitales para la continuidad de las organizaciones y de los derechos de los terceros, además de preservar para el futuro la confirmación de la existencia de las mismas.

2º.- **Valoración de los sistemas existentes:** Actuación que permite a las organizaciones adaptar sus estructuras a las necesidades del mercado o de la gestión. Su mejor punto de control es el análisis de los archivos de cada unidad organizativa, los archivos que la organización conserve fuera de los despachos y los archivos compartidos con otras unidades.

3º.- **Identificación de las Estrategias Archivísticas:** Establecimiento de las conclusiones a las que se ha llegado en la fase de análisis.

4º.- **Diseño, desarrollo y revisión:** El plan de sistema de gestión de documentos y archivos, lo contempla como el compendio de varios planes a distintos niveles: un plan estratégico a largo plazo, una serie de planes sectoriales que comprenden las fases sectoriales y proyectos pilotos, ya que los componentes del sistema archivístico deben integrarse y adaptarse a los sistemas de gestión corporativos.

III.- LA SOCIEDAD ELECTRÓNICA Y LOS ARCHIVOS DE LA SOCIEDAD WAYUU

Weilerdr Guerra Curvelo en su estudio antropológico de la sociedad Wayuu “La disputa y la palabra. La Ley en la sociedad wayuu”, marca el ámbito del futuro de la

evolución social de nuestra humanidad, en el caso de que las organizaciones sigan desarrollando la revolución tecnológica sin detenerse a pensar y solucionar el grave problema del archivo histórico tecnológico que debe preservar no sólo la memoria de la actual humanidad sino también los antecedentes que configuran los antecedentes de la estructura social, del equilibrio poblacional y el mantenimiento de la paz social.

Recoge los principios de Roberts y Gulliver sobre antagonismo y disputa según las cuales “las situaciones de antagonismo en las sociedades, que suelen anteceder a las disputas, se presentan cuando surgen fuentes de tensión entre individuos o grupos humanos que pueden resultar o no en una pugna declarada... La diferencia entre desacuerdo y disputa (Gulliver: “Disputes and Negotiation: A Cross Cultural Perspective”. Nueva Cork. Academic Press) tiene que ver también con el carácter público o privado de ambos....Roberts (Order and Conflict. Nueva Cork, Penguin Books,1979) considera que algunas disputas surgen con frecuencia en el curso de un proceso cíclico, y se hallan ligadas al tipo de organización sociopolítica, valores y creencias imperantes en la sociedad involucrada, otras obedecen a los cambios en el comportamiento de las personas, a la introducción de innovaciones tecnológicas y al hecho de que las consiguientes alteraciones ambientales no puedan acomodarse a las formas sociales establecidas”.

La densidad demográfica en el territorio wayuu corresponde a una región densamente poblada y geográficamente encapsulada con una población en continuo crecimiento. La respuesta social a esta sobrecarga demográfica ha sido el desplazamiento de excedentes de población hacia centros urbanos y la complementación con nuevas actividades económicas propias del medio urbano, como son el trabajo asalariado y el comercio. La distribución espacial en el ámbito territorial corresponde a un patrón de doblamiento disperso, en conjuntos de viviendas. La distribución espacial de la población no es uniforme derivando de las oportunidades económicas y las opciones ecológicas disponibles en las diferentes áreas. La movilización de las familias e

individuos obedece a unos patrones migratorios definidos y limitados, la más frecuente es la migración cíclica en los severos y prolongados veranos hacia zonas que presentan condiciones ambientales más benignas las costas. La migración de retorno se produce en el invierno. Las disputas se producen frecuentemente por el control de las fuentes de agua, que requieren un gasto extraordinario, el control de los recursos marinos, etc.

Pero esta sociedad semejante a nuestras avanzadas civilizaciones tecnocráticas, pueden estar plenamente emparentadas en el futuro, una carece de tecnología y la otra puede carecer de antecedentes porque la tecnología es incapaz de arbitrar soluciones reales a la conservación de la memoria tecnológica. Ambas sociedades terminarán siendo iguales porque la supervivencia de sus legislaciones y normativas deberá correr en poder de una nueva profesión social la del **“PALABRERO”**, **que en la sociedad Wayuu es la persona encargada de dirimir y administrar los conflictos sociales aplicando la legislación oral.**

El origen del palabrero se remonta a los conocimientos primitivos de la sociedad wayuu, como la de un gran legislador (Ma’leiwa), que clasificó a los wayuu en clanes y dictó las primeras prescripciones en torno a su organización social. Los palabreros se forman a través de la observación y la experiencia de la palabra. Es algo que se transmite de generación en generación. La palabra se aprende escuchando a los mayores, a los palabreros, a las personas que saben hablar e interpretar un mensaje, para luego transmitirlo a las futuras generaciones, de esta forma conservan las costumbres y mantienen el poder de la palabra.

Los palabreros utilizan recursos retóricos referentes a la naturaleza, la cita de antecedentes sociales, la mención de las normas morales como el encomio de la vida, la libertad y la paz y la invitación a la riqueza. Es apropiado invocar normas consuetudinarias públicamente extendidas y explicar obligaciones en función de ideas

sociales que son raramente mencionadas en la interacción cotidiana. El palabrero o intermediario provee un canal de comunicación entre las partes hostiles e introduce un código de compromiso y de paz a través del cual las partes se comunican.

Estas disposiciones sociales de la sociedad wayuu, se identifican plenamente con la sociedad que está surgiendo de la revolución tecnológica, las bases de datos y la www.com se están transformando en el sistema de propagación del poder de la palabra, las organizaciones corren un grave riesgos de confiar en los mantenimientos del mismo sin la intervención de los sistemas de gestión archivística, que tal vez no sean expertos en el diseño de tecnología punta, pero sí conocen los principios de la perdurabilidad de los sistemas y los medios por los que éstos deben seguir transfiriéndose en el futuro. Corremos el grave peligro de que toda la tecnología informática cuyos períodos de vida de larga duración se estiman en sólo 10 años se trasformen en palabreritos que sólo pueden transferir partes de los recuerdos que pervivan en partes de las memorias informáticas que aún no hayan sido afectadas por la degradación natural de sus soportes.

BIBLIOGRAFIA:

CRUZ MUNDET, José Ramón.- La gestión de documentos en las organizaciones. – Madrid: Pirámide, 2006.

Idem.- “Manual de Archivística”.- Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.

DLM FORUM: <http://europa.eu.int/ISPO/dlm>

Duplá del Moral, Ana.- Manual de archivos de oficina para gestores.- Madrid: Marcial Pons-Comunidad de Madrid



MOREQ y MOREQ2.- Modelo de Requisitos para la Gestión de documentos electrónicos.- en <http://cornwell.co.uk/moreq>

ANTEPROYECTO DE LEY DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.- Ministerio de Administraciones Públicas, 2006