

## El archivo electrónico es la última etapa del documento electrónico

**La política de gestión de documentos electrónicos señala el recorrido de interoperabilidad del documento y el archivo electrónico su destino final para poder ser recuperable.**

En los últimos años se han observado numerosos y significativos esfuerzos por implantar la tramitación electrónica. Sin embargo, lo realmente importante es garantizar que esos esfuerzos se hacen en la dirección adecuada, en un marco adecuado de política de gestión de documentos electrónicos y con un recorrido completo que finaliza en el archivo electrónico.

### **El diagnóstico**

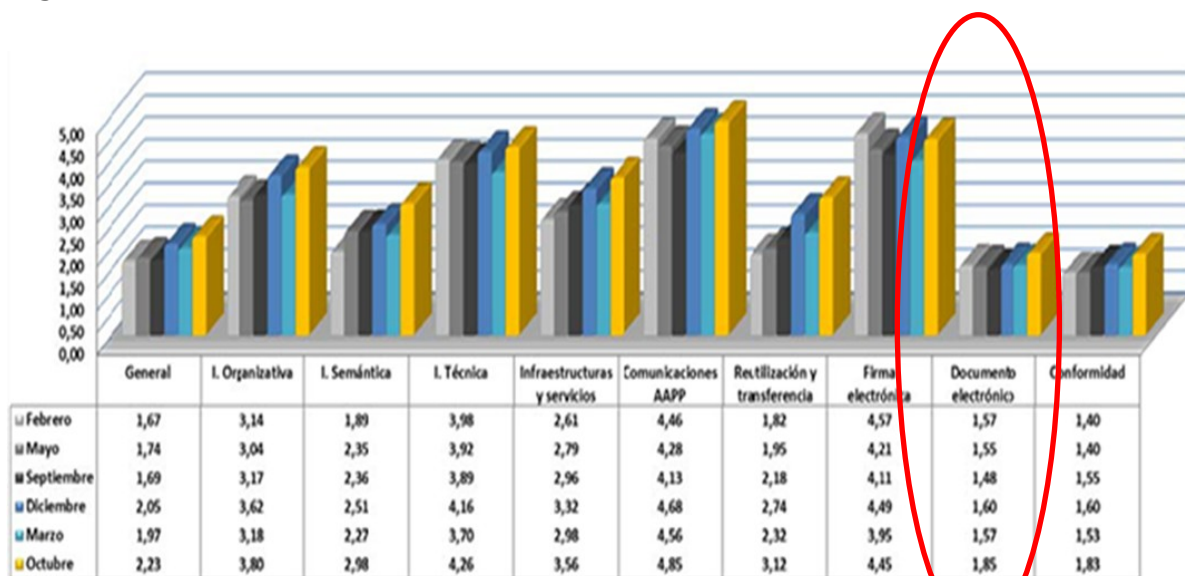
Es importante tener clara la situación de la que venimos y en la que nos encontramos actualmente, para saber cómo se aborda el futuro. En este sentido, podríamos destacar tres rasgos fundamentales:

1. Se está perdiendo patrimonio documental electrónico para el futuro.
2. Hemos vivido una situación marcada por la atomización.
3. Hemos carecido de criterios generales comunes en los arranques de la administración electrónica.

Todas estas situaciones forman parte de los problemas afrontados, pero no solucionados satisfactoriamente. Un síntoma claro de esa fotografía es la aparición de magníficos tramitadores adecuados al entorno ENI ([Esquema Nacional de Interoperabilidad](#)) pero que, sin embargo, no contemplan el

archivado final. Terminan con la tramitación y sus promotores, o bien no se han planteado la necesidad, o bien ese eslabón final lo dejan pendiente para afrontarlo en un futuro indefinido. Mientras, los expedientes electrónicos se acumularán “amontonados” en un servidor.

La constatación de la situación precaria que vive el documento electrónico se evidencia en los resultados obtenidos en las seis oleadas de encuestas de seguimiento de implantación del ENI en la Administración General del Estado.



El resultado de las encuestas confirma dos conclusiones que tenemos claras:

1. La situación del documento electrónico es la peor de todas, entre todos los capítulos del ENI.
2. Esa situación está prácticamente estancada. Apenas ha mejorado unas décimas en las seis encuestas realizadas, entre febrero de 2013 y octubre de 2014.

Para cerrar esta parada en el diagnóstico de la situación, resumamos las principales causas que explican el retraso observado en la recuperación y conservación del documento-e:

- Su tratamiento requiere la colaboración multidisciplinar de especialistas en archivo y en nuevas tecnologías, así como un tratamiento administrativo coordinado en el que se impliquen archiveros, informáticos y gestores.
- Es necesario reconocer y ordenar el escenario de herramientas preexistentes de gestión documental y gestión de expedientes, e integrarlas con otras herramientas de adecuación.
- Es necesario formar al personal en gestión documental y fomentar la concienciación cultural de la importancia del patrimonio documental.
- Hay que arbitrar un tratamiento inteligente de los expediente mixtos (papel y electrónico).
- De forma muy especial, se necesita contar con una política de gestión de documentos electrónicos.

## Las directrices para una buena gestión de documentos electrónicos

Si no queremos empezar la casa por el tejado, el punto de partida, sin duda, debe ser la elaboración de una política de gestión de documentos electrónicos.

Partimos de la obligación legal de desarrollar una política de gestión de documentos electrónicos, tal como la recoge el [R.D. 4/2010](#), de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de administración electrónica (artículo 21.1.a, disposición adicional 1.h, glosario de términos). Y partimos también de las [normas que desarrollan el real decreto](#), especialmente, las siguientes:

- **Resolución de 28 de junio de 2012**, 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.

- **Guía de aplicación de la norma técnica de interoperabilidad de política de gestión de documentos electrónicos** (julio 2012).
- **Modelo de política de gestión de documentos electrónicos** (noviembre 2013).

De esta situación se desprenden dos conclusiones:

- Desde el punto de vista normativo está clara la obligatoriedad de todo organismo o entidad pública de contar con una política de gestión de documentos electrónicos.
- Para cumplir esta obligación legal y darle forma real a ese requisito, contamos con un soporte normativo y técnico eficaz y suficiente, en el que se incluye hasta un modelo marco.

A pesar de ello, se constata que hay pocos ejemplos reales de definición de una política de gestión de documentos electrónicos. Teniendo en cuenta [los ejemplos de políticas de gestión](#) recogidos en el PAE, más algunas aproximaciones que podrían encuadrarse en algo parecido a esas directrices, hay ejemplos en el ámbito universitario (Murcia, Navarra, País Vasco), administración local (Cartagena, Diputación de Barcelona, Arganda del Rey, Diputación de Valencia), administración autonómica (Cataluña, Canarias) y Administración General del Estado (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).

Ahora bien, es importante no equivocar el foco. La elaboración de una política de gestión de documentos electrónicos no es sólo un requisito legal. Fundamentalmente es una herramienta imprescindible para desarrollar adecuadamente en el marco del ENI la gestión de documentos electrónicos de una organización. El paquete de directrices y concreciones técnicas que va poner la interoperabilidad al servicio del ciudadano.

Sintetizando la descripción normativa, podemos resumir el concepto de política de gestión de documentos electrónicos como las directrices de una organización, con distribución de responsabilidades, para la creación y gestión de documentos auténticos, fiables y disponibles a lo largo del tiempo, en el marco de sus actividades.

La definición deja claro el carácter de herramienta imprescindible y la necesidad de considerar que la concreción de una política de gestión de documentos-e es el punto de partida. Es ahí donde se determinan las especificaciones técnicas y los criterios y recomendaciones necesarios para garantizar la interoperabilidad y la recuperación y conservación de documentos y expedientes electrónicos. Si no lo hacemos así y comenzamos a desarrollar actuaciones antes de definir estas directrices comunes, estaremos fomentado la aparición de duplicidades, incoherencias y contradicciones.

## **La Política de gestión de documentos electrónicos MINHAP**

El primer caso de elaboración de una política de gestión de documentos electrónicos a nivel de la Administración General del Estado ha sido el del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP). Se trata de un documento trabajado a fondo y cuyas características lo convierten en un modelo fácilmente exportable a otros entornos administrativos, sobre todo por la diversidad en la formación, dependencia orgánica y experiencia en administración electrónica de las personas que han participado en su elaboración.

Veamos algunas de esas características aludidas:

- La iniciativa partió del Grupo de Trabajo para la Coordinación de Archivos del MINHAP, que la llevó a cabo en colaboración con la entonces existente Comisión Permanente de Administración

## Electrónica de ministerio (hoy Comisión Ministerial de Administración Digital)

- El grupo de trabajo creado lo integraban archiveros, informáticos y gestores.
- En el grupo estaban representados centros y organismos variados y de experiencias diferentes en materia de archivo y de administración electrónica: Secretaría General Técnica, Archivo Central, Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), Dirección General del Catastro, Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), la entonces Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica (hoy Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones), Inspección General, Dirección General de la Función Pública, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y las unidades TIC de la Subsecretaría y de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.
- Al grupo se incorporaron posteriormente dos representantes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Archivos Estatales y TIC), así como archiveros y TIC del Ministerio de la Presidencia.
- El documento se ha discutido apartado por apartado y su contenido siempre se ha aprobado por consenso, asumiendo la necesidad de encontrar fórmulas válidas para las diferentes formaciones y sensibilidades administrativas representadas en el grupo.
- Se ha trabajado a fondo en un esquema de metadatos consensuado, diferenciando los legalmente obligatorios, los imprescindibles para transferencias con cambios de custodia y los complementarios.
- Algunos temas más complejos se han abordado mediante ponencias que permitían profundizar en el tema y centrar el debate.

El resultado ha sido la elaboración de un documento con la **Política de gestión de documentos electrónicos** y otro documento complementario con **las ponencias** sobre las que se ha trabajado, con la idea de que en ellas se profundiza en temas complejos con unos conocimientos que pueden ser válidos para otros entes administrativos.



[Política de gestión de documentos electrónicos](#)

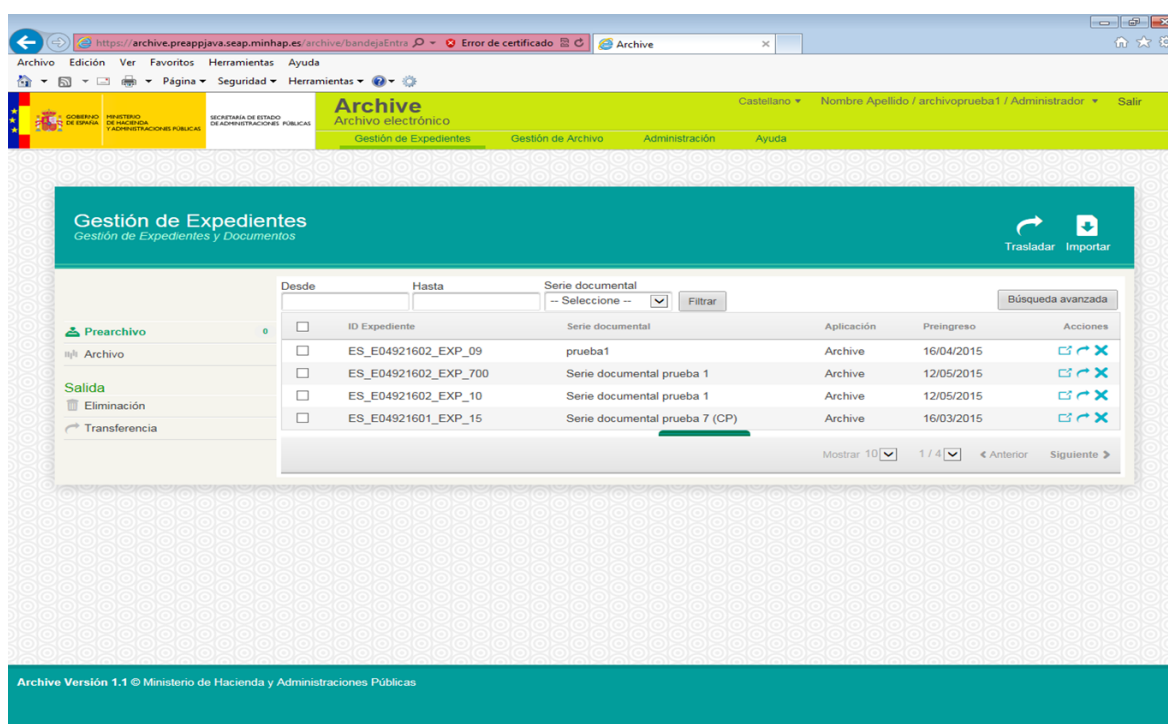
[Ponencias complementarias al documento](#)

## **El archivo electrónico representa la hora de la verdad**

La elaboración de la *Política de gestión de documentos electrónicos MINHAP* supone, sobre todo, contar con unas grandes líneas de criterios técnicos y de actuación en el tratamiento del documento y expediente electrónicos. Pero además de eso es necesario pasar de los planteamientos teóricos a los prácticos, sobre todo en el terreno del archivo electrónico.

La tendencia a resolver los problemas inmediatos está llevando en no pocos casos a afrontar la gestión de documentos electrónicos únicamente en su fase de tramitación. Pero si no se aborda el ciclo completo, nos vamos a encontrar con la pérdida de una importante riqueza en materia de patrimonio documental, que se añadirá al fondo irrecuperable de tramitaciones electrónicas previas a la adecuación al ENI. Y el ciclo completo termina con el archivo electrónico, es decir, con la conservación del documento y su posible recuperación garantizando la integridad, autenticidad, disponibilidad y validez de los documentos.

Por eso, al mismo tiempo que se elaboraba la política de gestión de documentos electrónicos, los archiveros del Archivo Central MINHAP colaboraban con los técnicos de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de [Archive](#), un programa de archivo electrónico en el marco ENI. En pocas palabras, una aplicación web de archivado definitivo de expedientes y documentos electrónicos, totalmente adecuada al ENI.



*Archive* va a permitir cerrar el ciclo de la tramitación electrónica, mediante la gestión del archivo de los documentos electrónicos. Además de eso, su mera existencia hace visible un importante cambio cultural, en la medida en que pone de manifiesto la necesidad de culminar las tramitaciones electrónicas no en el final del trámite, propiamente dicho, sino en el archivo del expediente generado durante ese trámite. El expediente electrónico tramitado termina una vez que se archiva correctamente, no antes.

*Archive* está ya en pruebas, y para ello se ha puesto en marcha un *Programa Piloto Archive* que afectará a la tramitación electrónica de unos



procedimientos seleccionados en la UNED, el Parque Móvil del Estado y la Inspección General de MINHAP. Son muy importantes estas tres primeras experiencias, no sólo porque ofrecen el test de la realidad al desarrollo realizado, sino porque nos van permitir palpar como podremos configurar en su conjunto el archivo electrónico en la Administración Pública.

*Archive* fue presentado el pasado 9 de julio en el pleno de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (CSCDA), órgano colegiado que reúne a los responsables de archivo de todos los ministerios, bajo la presidencia del secretario de Estado de Cultura. *Archive* mereció el apoyo de todos los presentes y evidenció la necesidad de conocerlo más a fondo. Para ello se programó una jornada en septiembre en la que se analice el funcionamiento de la aplicación sobre casos reales. Asimismo, el propio Ministerio de Educación, Cultura y Deporte asumió en la reunión el desarrollo de una experiencia piloto con alguno de sus procedimientos, para evaluar en el marco de la propia comisión las singularidades de *Archive* en la tramitación de expedientes electrónicos.

El archivo del expediente electrónico exige respuestas específicas, diferentes al mero traslado a lo digital de los planteamientos usados en el papel. Es decir, medidas y actuaciones pensadas para lo digital. En el campo normativo se ha empezado a hablar ya de conceptos nuevos como el “archivo único”, que cuando menos supone asumir que estamos dando respuesta a una nueva realidad. Experiencias como la de *Archive* van a permitir evaluar una nueva idea de archivo, bajo el prisma digital. Y también abordar sobre experiencias reales en qué medida prescindir de la localización geográfica afectará al nuevo modelo de archivo dibujado por el archivo electrónico.

**Autor:** Gerardo Bustos Pretel  
Subdirector general de Información, Documentación y Publicaciones  
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas