





FRANCISCO FERNÁNDEZ CUESTA

# Documentando gobiernos abiertos, gobernando archivos abiertos

## Carencias del modelo español

### Gobierno abierto, transparencia y gestión de documentos

Podríamos definir al gobierno abierto como el “modelo de gobierno que incorpora como pilares fundamentales de su funcionamiento los principios de transparencia, participación y colaboración con la ciudadanía, aprovechando las oportunidades que ofrecen las Tecnologías de la Información y la Comunicación con el objetivo de mejorar la calidad de la democracia y el funcionamiento de los gobiernos y las administraciones” (ONTSI 2013: 27), afianzando así un nuevo paradigma de gobernanza y modelo de relación entre gobernantes, administraciones y sociedad (Cruz-Rubio 2015).

Aunque los orígenes de este concepto pueden rastrearse desde la década de 1980, no fue hasta la publicación del tantas veces citado *Memorandum sobre gobierno abierto y transparencia* con el que –a modo de declaración de intenciones– Barack Obama abrió su mandato presidencial (Estados Unidos 2009), cuando adquiriera verdadera carta de naturaleza, sustentado precisamente sobre los mencionados tres pilares de transparencia, participación y colaboración.

Francisco Fernández Cuesta (email: [pacofernandezc@gmail.com](mailto:pacofernandezc@gmail.com))  
Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Recibido: 23-04-2016. Aceptado: 03-05-2016

Citación: Fernández Cuesta, Francisco (2016). “Documentando gobiernos abiertos, gobernando archivos abiertos: carencias del modelo español”. *Tábula*, n. 19, pp. 53-64

- La transparencia supone la puesta a disposición de los ciudadanos de la información en poder de las instituciones públicas, tanto de forma proactiva (a través de los llamados Portales de Transparencia) como reactiva (previa solicitud del ciudadano, a través del derecho de acceso a la información pública), reforzando los mecanismos de control y rendición de cuentas al tiempo que se genera mejor y mayor conocimiento y progreso.
- Por participación se entiende la contribución de la sociedad a los procesos de toma de decisiones y de diseño de las políticas públicas, mediante la utilización de cauces y espacios de encuentro más o menos formales facilitados por las instituciones.
- La colaboración es el trabajo conjunto de gobiernos y ciudadanos y demás agentes sociales en “la ejecución de una tarea, normalmente la implementación de una política o plan de acción”. Además, la colaboración puede y “debe darse, también, entre las propias administraciones públicas que desarrollan conjuntamente políticas o proyectos comunes” (Fundación Telefónica 2013: 15).

De estos tres pilares, el de la transparencia podría considerarse el primero a la hora de sentar las bases del nuevo modelo de gobierno, ya que una participación y colaboración pública efectiva es únicamente posible cuando se pone a disposición de la sociedad toda la información disponible sobre las políticas y las actividades que desarrollan los poderes públicos. Del mismo modo, la efectividad de la transparencia depende en gran medida de la existencia de sistemas de gestión de documentos que garanticen la creación y disponibilidad de información auténtica y fiable que sirvan de evidencia de las acciones de gobiernos y administraciones.

No entraremos en esta ocasión a señalar el necesario vínculo entre gobierno abierto/transparencia y gestión de documentos –cuestión que hemos abordado ya en otros lugares (Fernández 2012, 2015)–. Baste indicar que la inclusión de nuestra disciplina como parte esencial de las estrategias de implementación del gobierno abierto es algo común en el ámbito internacional. Así lo entendió, por ejemplo, el ya mencionado presidente Obama, que en 2011 impulsó otro *Memorandum* en el que definía la gestión de documentos como la columna vertebral del gobierno abierto (Estados Unidos 2009). También la Guía del Gobierno Abierto, elaborada para apoyar a los gobiernos en la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, incluye entre sus áreas transversales la gestión de documentos (Transparency and Accountability Initiative 2015). O, en el ámbito latinoamericano, la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA), que es la organización que reúne a las autoridades garantes del derecho de acceso y la transparencia en la región (incluida España, a través del Consejo de Transparencia

y Buen Gobierno), que ha impulsado un Modelo de Gestión de Documentos y Archivos destinado a guiar y evaluar las iniciativas de las organizaciones públicas en esta materia como apoyo a la implementación de las leyes de transparencia de la región (Franco & Pérez 2014).

En nuestro país, por el contrario, la gestión de documentos apenas aparece en la agenda del Gobierno, a pesar de estar inmerso en la construcción del llamado Archivo Electrónico Único. Ni siquiera consta en su hoja de ruta hacia el gobierno abierto. Así, ninguno de los Planes de Acción que ha venido impulsando el Gobierno de España desde su adhesión a la Alianza del Gobierno Abierto (OGP 2015) ha contemplado compromiso alguno relativo a esta materia. En el primero de ellos (para el período 2012-2013), el compromiso “estrella” fue la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que no incorpora ninguna obligación específica en materia de gestión documental. Y en el segundo Plan de acción (2014-2015) lo más aproximado es la inclusión del Portal de Archivos Españoles (PARES), orientado principalmente a la difusión del patrimonio documental histórico conservado en los archivos gestionados por Subdirección General de los Archivos Estatales.

## **Datos sin contexto y archivos vacíos. ¿Estamos documentando bien nuestros gobiernos abiertos?**

La desvinculación del desarrollo del gobierno abierto de las políticas de gestión de documentos y archivos está provocando, desde nuestro punto de vista, dos grandes problemas o carencias en la forma en que se documentan las sociedades actuales en general y la española en particular, debido a la ausencia ya señalada de la gestión documental de su agenda política. Por un lado, la desconexión entre la información pública objeto de transparencia y la evidencia de las acciones de los gobiernos que representan los documentos de archivo. Por otro, la preocupante ausencia de testimonio de un número cada vez mayor de acciones y decisiones públicas, dando lugar a lo que se ha venido en llamar el síndrome de los archivos vacíos.

Con respecto a la primera de las cuestiones, parece fuera de toda duda que los documentos (y los archivos como unidades encargadas de su gestión) han dejado de ocupar el centro del discurso de la transparencia. El foco se pone ahora sobre la transparencia activa, no ya de documentos, sino de la información que, de conformidad con el catálogo más o menos amplio que recogen las leyes de transparencia, se pone a disposición de los ciudadanos en los llamados Portales de Transparencia; y, cada vez más, en conjuntos de datos abiertos (*open government data*) –publicados en otros portales diseñados al efecto– no siempre útiles para los propósitos de rendición de cuentas (Yu & Robinson 2012).

No es que, como sugieren algunos autores (Ocaña 2013:50-51), este desplazamiento del discurso –que considera que los documentos de archivo son algo del pasado y ahora las organizaciones basan su actividad en datos– cause incomodidad entre la comunidad profesional por suponer una pérdida de protagonismo o por una mera cuestión semántica o doctrinal. Consideramos que la irrupción de este nuevo enfoque no se ha realizado de manera integradora, sino en términos de sustitución, lo cual, desde nuestro punto de vista, va en detrimento de la calidad de la transparencia que se pretende conseguir. Y dado el papel activo que debemos asumir los archiveros a la hora de documentar la actividad de los gobiernos y construir la memoria de nuestras sociedades, creemos que es necesario reivindicar el papel del documento de archivo en la “república de los datos” como ha denominado Julio Cerdá a nuestra época.

En este sentido, defendemos que los documentos de archivo y una adecuada gestión de los mismos permitiría la generación y difusión de datos de mayor calidad y de forma más eficiente, ya que facilitaría, en primer lugar, la aplicación de mecanismos de documentación de los procesos que permitieran la generación automática de conjuntos de datos relevantes. No se trata de poner a empleados públicos a grabar datos o a consumir recursos en extraerlos y depurarlos de otras fuentes, sino de integrar la creación de datos en los procesos de la organización<sup>1</sup>. Y, en segundo lugar, facilitaría la vinculación (y la representación de dicha vinculación) de los conjuntos de datos con el contexto orgánico, funcional y de control en el que se producen o reciben y gestionan, de manera que quede garantizada su autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad a lo largo del tiempo. De esta manera se mejora su comprensión, se facilita su recuperación y descubrimiento y se genera confianza a través de la transparencia sobre la procedencia y contexto de los datos.

El segundo de los problemas sobre la documentación de la actividad pública en los nuevos modelos de gobierno de abierto es lo que podríamos denominar un lado oscuro o reverso tenebroso de la cultura de la transparencia. El síndrome de los archivos vacíos surge de la reticencia de las autoridades y oficiales públicos a documentar su actividad: “ante la posibilidad de que decisiones potencialmente controvertidas pudieran saltar inmediatamente al dominio público, políticos y funcionarios podrían simplemente evitar comprometerse a sí mismos sobre el papel, conduciendo a una cultura «oral» de la formulación de políticas que convertiría al gobierno en irresponsable, no sólo en el corto plazo, sino dañando potencialmente también el registro histórico” (Flinn & Jones 2009: 5).

Los primeros en llamar la atención sobre este fenómeno fueron los archiveros de Suecia<sup>2</sup>. El principal ejemplo que ponen al respecto es que, paradójicamente, en el país con la ley de acceso más antigua del mundo (1766) no se levanta acta de las sesiones de sus consejos de ministros. Lo cual dificulta como es lógico el conocimiento público a tiempo real y en el futuro de sus acuerdos y de la toma de decisiones, y por ende, la rendición de cuentas al respecto.

En la actualidad, algunas deficiencias en las formas de documentar la actividad de las instituciones se achacan no tanto a un supuesto efecto intimidatorio de las leyes de transparencia y acceso como a la evolución de las formas en que se llevan a cabo los procesos de toma de decisiones por efecto de las nuevas tecnologías. Desde nuestro punto de vista, no creemos que se trate de algo casual en la mayoría de los casos, sino que los archivos vacíos son el resultado de los distintos mecanismos o procedimientos que emplean los sistemas de poder en la construcción de la memoria de la sociedad, a través de la exclusión del discurso o el olvido. Como ha señalado Alejandro Delgado en un inspirador artículo en el que hace una exposición de estos mecanismos de exclusión a partir de la codificación propuesta por el filósofo francés Michel Foucault (2010: 11):

*[...] el conocimiento, para el poder, es selectivo, y se acumula de acuerdo con determinadas reglas: es conocimiento, y debe quedar reflejado como documento, aquello que satisface los fines del poder en un sistema dado; por el contrario, no debe quedar reflejado como documento aquello que no satisface, que quizá perjudica, los fines del poder.*

Un ejemplo reciente y ampliamente conocido de esta exclusión es el caso del uso de una cuenta de correo electrónico privada en lugar de la institucional por parte de Hillary Clinton durante su cargo como Secretaria de Estado de los Estados Unidos. Cuando la agencia de los Archivos Nacionales realizó el acopio de sus documentos oficiales, una vez que abandonó el cargo para iniciar su carrera como candidata demócrata a la presidencia, se encontró con una cuenta prácticamente sin utilizar. Al emplear un correo particular en lugar del institucional, Clinton detrajo del dominio público sus comunicaciones, impidiendo su escrutinio y permanencia a efectos de responsabilidad y memoria<sup>3</sup>.

En España, por el contrario, el hecho conocido de que no exista control archivístico alguno sobre los correos electrónicos oficiales (y, por extensión, no puedan emplearse a efectos de rendición de cuentas ni de su juicio histórico) discurre sin pena ni gloria en los foros archivísticos y ni siquiera se plantea en otros foros (periodistas, historiadores, activistas pro transparencia). Y muestra la paradoja de un país que se vanagloria de la riqueza y abundancia de su patrimonio documental: aunque a día de hoy conservamos la correspondencia de Felipe II e incluso la de Franco, no tenemos garantía alguna de que se vayan a poder consultar en algún momento las comunicaciones electrónicas de nuestros últimos presidentes del gobierno. No es que no se pueda acceder a ellas por las limitaciones legalmente establecidas al acceso. Es que no va a poder acceder a ellas nadie, nunca. A no ser que se ponga remedio (y ni siquiera así, ya que no tenemos constancia de que se conserven en este mismo momento).

De hecho, desde nuestro punto de vista, en nuestro país se está asistiendo en los últimos tiempos a una justificación legal de determinados mecanismos de exclusión de testimonios para la responsabilidad y memoria de la actividad

pública. Este empleo de la normativa para el control en términos restrictivos de la documentación de la actividad de las instituciones no es algo nuevo. Por ejemplo –y en consonancia con lo que señalábamos arriba sobre Suecia–, dado el carácter secreto de las deliberaciones del Consejo de Ministros establecido en el art. 5.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, las vigentes *Instrucciones para la tramitación de asuntos en los órganos colegiados del Gobierno*, aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de julio de 1996, señalan que “en ningún caso se hará constar [en las actas] el contenido de las mismas o las opiniones expresadas en el curso de las mismas”, limitándose su contenido a lo estipulado en el art. 18.4 de la mencionada ley (tiempo y lugar de celebración, relación de asistentes, acuerdos adoptados e informes presentados)<sup>4</sup>.

En la actualidad, el abanico de las exclusiones se ha abierto de una forma (en nuestra opinión) generosa por la vía de la definición legal de lo que se considera información auxiliar o de apoyo. Así, las distintas leyes de transparencia (estatal y autonómicas) suelen recoger como causas de inadmisión de las solicitudes de acceso aquellas que se refieran a esta información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, incluyendo entre éstas a las comunicaciones y los informes internos. No se dice que no sean información pública a tenor de la definición legal<sup>5</sup>, pero se impide el acceso a las mismas a los ciudadanos.

Abundando más en ello, la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas también ha venido a excluir del contenido que ha de incorporarse a los expedientes administrativos (y, por extensión, de lo que ha de capturarse en el Archivo Electrónico Único) a esta información auxiliar o de apoyo, entre la que incluye no sólo las mismas categorías que en el caso anterior, sino también la información contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas (art. 70.4).

Este tipo de exclusiones puede ser hasta cierto punto razonable. No en vano, la eliminación de la denominada documentación de apoyo informativo ha sido una preocupación tradicional de los archiveros (si bien no incluía bajo esta calificación a muchas de las comunicaciones y mucho menos a los informes internos, por poner dos ejemplos). Pero su plasmación legal de una forma tan vaga y sin contemplar cierta supervisión o control por parte de autoridad archivística alguna puede contribuir a que nuestros archivos queden aún más vacíos. Tanto o más que la pretendida transparencia que anhelan los impulsores del gobierno abierto.

## Gobernando archivos abiertos

Ante este panorama, creemos que la labor de los archivos debería enfocarse a servir en cierta medida de contrapunto a los instintos amnésicos de los gobiernos, en tanto que parte de un sistema de poder<sup>6</sup>. Unos sistemas que determinan “qué

es aceptable como conocimiento y, de ahí como documento, y qué debe quedar excluido, como irrelevante o peligroso” (Delgado 210: 121); qué es lo que se puede difundir y lo que no; y qué es lo que se debe conservar para las generaciones futuras y qué no. Es más, consideramos –siguiendo a Terry Cook (2007: 72)– que “[e]l desafío para la Archivística en el nuevo siglo es preservar la prueba registrada de la gobernanza<sup>7</sup>, no sólo de la actuación de los gobiernos”. Asegurar que se documente adecuadamente su actividad y la de la sociedad en la que se inscribe, en el marco del nuevo paradigma relacional que supone el gobierno abierto.

En este sentido, Ketelaar hace un llamamiento para posicionarnos en una etapa incluso anterior a la de diseño y creación de los documentos (“archivación”), a la que ha venido a denominar “archivalización”. Para este autor (2007: 138-139),

*significa la elección consciente o inconsciente (determinada por factores sociales y culturales) para considerar si algo merece ser archivado. La archivalización precede a la archivación. El foco de la archivalización ha de rastrear el mundo para encontrar algo que ilumine, en el sentido archivístico, antes de que procedamos a registrarlo, a documentarlo, a inscribirlo, en resumen, antes que a archivarlo.*

Del mismo modo, señala Cook (2007: 73)

*El objetivo ahora ha cambiado de la conservación de la prueba a su creación y valoración. Los archiveros intentan conservar documentos fiables en su contexto asegurándose de que los documentos se crean como prueba desde el inicio según las normas y, yendo más lejos, para asegurarse que todos los actos e ideas importantes están documentados adecuadamente por tal prueba fiable, en lugar de que aparezcan como algo residual.*

Para ello creemos que resulta necesario un mayor peso e independencia de las autoridades archivísticas. Y una redefinición de los procesos de documentación y archivo de la actividad pública, enfocados ahora a servir de soporte al nuevo paradigma del gobierno abierto, incluyendo para ello la adopción de mecanismos de participación y colaboración ciudadana en dichos procesos. Como ha destacado Eveleigh (2012), la doctrina archivística está asistiendo en los últimos años a un “giro participativo”, a un “cambio fundamental de perspectiva, a una filosofía que privilegia al usuario y promueve un espíritu de intercambio, colaboración y apertura” (Palmer 2009), que enlaza a la perfección con los objetivos de participación y colaboración que propugna el gobierno abierto.

De acuerdo con este idea –que ha sido asumida, por ejemplo, en el ya mencionado Modelo de Gestión de Documentos y Archivos de la RTA (Franco & Pérez 2015; véase especialmente el documento G02/D04/G, p. 10 y ss.)– el archivo se ha de orientar radicalmente a sus usuarios. Que son la sociedad en su conjunto y no tanto los gobiernos que los mantienen. En un archivo participativo, la usabilidad de los recursos es la principal prioridad, y ello no se consigue con

la mera puesta a disposición de los documentos, sino que requiere una implicación más profunda en los procesos archivísticos (Huvila 2008: 25). Los archivos del gobierno abierto deben ser también, a su vez, abiertos y, por ello, han de facilitar los mecanismos que permitan hacer partícipes a sus usuarios de sus decisiones<sup>8</sup>, incluidas aquellas que afectan directamente a la propia construcción de la memoria documental, esto es, a la valoración entendida como proceso continuo que comienza en la fase de archivalización<sup>9</sup> (Delgado 2010: 120).

En línea con ello, debería fomentarse una suerte de tratamiento descentralizado de los materiales archivísticos. Que se conciba como una responsabilidad compartida entre los archiveros y el resto de la sociedad, aprovechando además la inteligencia colectiva para construir un conocimiento más complejo y rico de los documentos, sus contextos y sus usos.

Los archivos abiertos habrán de ser, por extensión, inclusivos. Asumiendo que a lo largo de la historia determinadas clases sociales, grupos étnicos o religiosos, las mujeres o las personas no heterosexuales se han visto excluidas de los archivos (y, por ende, de la propia narración de la historia), Cook (2011: 179-182) hace un llamamiento a una intervención activa (y documentada) por parte de los archivos públicos, que trate “de dar voz de forma deliberada a los marginados, a los perdedores del mismo modo que a los vencedores, a los desfavorecidos y desamparados tanto como a los poderosos”. Ello puede fomentarse, como hemos señalado, a través de estrategias de documentación colaborativa (participación en los procesos de valoración y adquisición, crowdsourcing), así como mediante el soporte y asesoramiento a archivos independientes y comunitarios<sup>10</sup>, construyendo así entre todos un “archivo total” en el que tengan cabida voces anteriormente silenciadas.

## Conclusión

Como hemos tratado de mostrar a grandes rasgos en los primeros apartados del texto, el marco político y normativo que rige las instituciones públicas españolas no permite documentar adecuadamente su actividad y la sociedad en la que se inscribe. Nos encaminamos hacia un modelo sustentado en datos descontextualizados en el que los archivos, cada vez más vacíos, no asumen un papel activo en el fomento de la transparencia y en la construcción de una memoria abierta e inclusiva.

Resulta necesario, desde nuestro punto de vista, replantear la gobernanza de los procesos de documentación y de los propios archivos públicos, de forma que puedan responder adecuadamente a los retos que supone el paradigma del gobierno abierto.

En palabras de un responsable de los archivos canadienses citado por Cook (2011: 182) “estamos empezando a comprender que la construcción y constitución

de bienes ciudadanos de memoria pública son una responsabilidad colectiva, social, que requiere una amplia participación que abarque todos los sectores”. Únicamente desde ese entendimiento, los archivos podrán ser un agente destacado de la configuración del gobierno abierto. Y, al mismo tiempo, los gobiernos abiertos podrán cumplir mejor con los propósitos de mejora de la calidad democrática para los que fueron concebidos.

## Bibliografía

- AGUILAR MORENO, Estefanía, GUIMARÃES PEREIRA, Ângela, GUEZZI, Alessia. 2014. “Gobierno de la memoria digital: generación de confianza a través de la participación”. *Tábula*, n. 17, p. 61-73.
- ANDERSON, S. R.; ALLEN, R. B. 2009. “Envisioning the Archival Commons”. *The American Archivist* [en línea], n. 72, p. 383-400. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://archivists.metapress.com/content/g54085061q586416/fulltext.pdf>
- COOK, Terry. 2007. “Archivística y posmodernismo: nuevas formulas para viejos conceptos”. *Tábula*, n. 10, p. 59-81.
- COOK, Terry. 2011. “‘We Are What We Keep; We Keep What We Are’: Archival Appraisal Past, Present and Future”. *Journal of the Society of Archivists*, n. 32 (2), p. 173-189.
- CRUZ-RUBIO, César Nicandro. 2015. “¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual” [en línea]. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n. 8, pp. 37-53. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: [http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/c\\_nicandro-\\_modelo\\_gobierno\\_abierto\\_iberoamerica.pdf](http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/c_nicandro-_modelo_gobierno_abierto_iberoamerica.pdf)
- DELGADO GÓMEZ, Alejandro. 2010. “Documentos y poder: órdenes del discurso”. *Anales de Documentación* [en línea], n. 13, p. 117-133. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://revistas.um.es/analesdoc/article/view/107051>
- ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, Presidente. 2009. “Transparency and Open Government: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies” [en línea]. En: *The White House* [sitio web]. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, Presidente. 2011. “Managing Government Records: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies” [en línea]. En: *The White House* [sitio web]. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/28/presidential-memorandum-managing-government-records>
- EVANS, Max J. 2007. “Archives of the People, by the People, for the People”. *The American Archivist* [en línea], n. 70, p. 387-400. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://archivists.metapress.com/content/d157t6667g54536g/fulltext.pdf>
- EVELEIGH, Alexandra. 2012. “Welcoming the world: An exploration of participatory archives”. En: *International Council on Archives Congress, Brisbane (Australia), 20-24 August 2012* [en línea]. París: ICA. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://ica2012.ica.org/files/pdf/Full%20papers%20upload/ica12Final00128.pdf>

- FERNÁNDEZ CUESTA, Francisco. 2012. "Al servicio de la transparencia: El papel de los archiveros y la gestión documental en el acceso a la información pública". *Métodos de información (MEI)* [en línea], n. 3, p. 153-166. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5557/IIMEI3-N5-153166>
- FERNÁNDEZ CUESTA, Francisco. 2015. "Gobernanza de la información para la transparencia y el gobierno abierto: el Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos de la Red de Transparencia y Acceso" [en línea]. En: *VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, Madrid 29 sep.- 2 oct. 2015*. Madrid: Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://www.gigapp.org/index.php/component/jresearch/publication/show/1899>
- FLINN, Andrew. 2011. "The impact of independent and community archives on professional archival thinking and practice". En: HILL, J. (ed.). *The Future of Archives and Recordkeeping: a reader*. Londres: Facet Publishing, p. 145-169.
- FLINN, Andrew; JONES, Harriet. (eds.). 2009. *Freedom of Information: Open access, empty archives?* Londres: Routledge
- FRANCO ESPINO, Beatriz; PÉREZ ALCÁZAR, Ricard (coords.). 2014. *Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos para la Red de Transparencia y Acceso a la Información* [en línea]. RTA. Versión 1.0. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://mgd.redrta.org/>
- FUNDACIÓN TELEFÓNICA. 2013. *Las TIC en el Gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración* [en línea]. Barcelona: Ariel. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: [https://publiadmin.fundaciontelefonica.com/index.php/publicaciones/add\\_descargas?tipo\\_fichero=pdf&idioma\\_fichero=\\_&title=Las+TIC+en+el+Gobierno+abierto%3A+Transparencia%2C+participación+y+colaboración&code=211&lang=es&file=las\\_tic\\_en\\_el\\_gobierno\\_abierto1.pdf&\\_ga=1.259257997.623584727.1461141807](https://publiadmin.fundaciontelefonica.com/index.php/publicaciones/add_descargas?tipo_fichero=pdf&idioma_fichero=_&title=Las+TIC+en+el+Gobierno+abierto%3A+Transparencia%2C+participación+y+colaboración&code=211&lang=es&file=las_tic_en_el_gobierno_abierto1.pdf&_ga=1.259257997.623584727.1461141807)
- KETELAAR, Erik. 2007. "Narrativas tácitas: los significados de los archivos". *Tábula*, n. 10, p. 137-148
- OCAÑA LACAL, Daniel de. 2013. "Descifrando la piedra Rossetta: la valoración de la accesibilidad a los documentos públicos". En: *Jornadas Archivando: la valoración documental. León, 7 y 8 de noviembre 2013* [en línea]. León: Fundación Sierra Pambley, p. 47-64. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: [https://archivosierra.pambley.files.wordpress.com/2014/02/daniel\\_ocac3b1a\\_new.pdf](https://archivosierra.pambley.files.wordpress.com/2014/02/daniel_ocac3b1a_new.pdf)
- OGP. 2015. *Open Government Partnership*. [sitio web]. Action Plans. "Spain". [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/country/spain/action-plan>
- ONTSI. 2013. Estudio sobre objetivos, estrategias y actuaciones nacionales e internacionales en materia de Gobierno abierto [en línea]. Madrid: Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI), Ministerio de Industria, Energía y Turismo. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: [http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/objetivos\\_estrategias\\_y\\_actuaciones\\_gobierno\\_abierto.pdf](http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/objetivos_estrategias_y_actuaciones_gobierno_abierto.pdf)
- PALMER, Joy. 2009. "Archives 2.0: If We Build It, Will They Come?". *Ariadne* [en línea], n. 60. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://www.ariadne.ac.uk/issue60/palmer/>

- SEBINA, Peter. 2009. "Freedom of information: Erosion of the archive?" *Journal of the Society of Archivists*, n. 30, p. 147-165
- SEREWICZ, Lawrence. 2012. "Will the reform of FOIA create empty archives: The myth, the threat, or the reality?" En: *Philosophical Politics: political philosophy of current events* [blog]. 17 de abril de 2012. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <https://lawrenceserewicz.wordpress.com/2012/04/17/will-the-reform-of-foia-create-empty-archives-the-myth-the-threat-or-the-reality/>
- TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY INITIATIVE. 2015. *Guía sobre Gobierno Abierto* [sitio web]. Londres: Transparency and Accountability Initiative. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://www.opengovguide.com/?lang=es>
- WORTHY, Ben, HAZELL, Robert. 2016. "Disruptive, Dynamic and Democratic? Ten Years of Freedom of Information in the UK" [en prensa]. *Parliamentary Affairs*. [en línea]. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://intl-pa.oxfordjournals.org/content/early/2016/02/10/pa.gsv069.full>
- YU, Harlan, ROBINSON, David G. 2012. "The New Ambiguity of Open Government". *UCLA Law Review Disclosure* [en línea], n. 59, p. 178-208. [Consulta: 20 abril 2016]. Disponible en: <http://www.uclalawreview.org/the-new-ambiguity-of%E2%80%9Copen-government%E2%80%9D/>

## Notas

<sup>1</sup> Especialmente, aprovechando el contexto de transformación digital de los procesos y servicios administrativos en el que nos encontramos inmersos.

<sup>2</sup> También los archiveros de Finlandia, otro de los países referentes en materia de gobierno abierto, compartieron esta inquietud en las IV Jornadas sobre acceso a los documentos públicos y oficiales celebradas en Alcalá de Henares por la Asociación de Archiveros Españoles en la Función Pública (2013). La cuestión viene siendo objeto de preocupación en diversos países (Sebina 2009), pero aún no cuenta con mucha presencia en el debate archivístico español.

<sup>3</sup> Además, esta acción pudo suponer el almacenamiento y transmisión de información clasificada a través de un medio ajeno a los sistemas de seguridad institucionales. El impacto mediático y social del suceso – que incluso pudo llegar a socavar la carrera política de Clinton– ha llevado a una mayor concienciación sobre la gestión archivística de los correos electrónicos gubernamentales. Recientemente, por ejemplo, la NARA ha publicado unos *Criteria for Managing Email Records in Compliance with the Managing Government Records Directive* (M-12-18).

<sup>4</sup> Este hecho no ha impedido, sin embargo, que el acceso a las actas del Consejo de Ministros se haya calificado como restringido, al amparo de la misma disposición que impedía que se registrara esa información secreta en las mismas. Lo cual no quiere decir que no existan otras posibles causas de restricción que justifiquen tal calificación.

<sup>5</sup> Contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones (art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). Para esta definición, por tanto, no importa el formato o soporte: puede referirse a contenidos o documentos en papel o electrónicos; de contenido textual, gráfico, sonoro, audiovisual; en un formato de fichero o en otro. Lo que define a este tipo de información es su inserción en un contexto de procedencia (orgánico y funcional) y de custodia (o más bien gestión). Lo cual establece *per se* un vínculo necesario (cuando no la identificación, en ocasiones) entre el objeto material de la transparencia y el objeto de la gestión de documentos (el denominado "documento de archivo").

<sup>6</sup> Delgado (2010:118) define sistema de poder como el “conjunto estructurado de individuos o instituciones que hacen uso de determinados elementos facilitadores en interacción para conseguir determinados fines, aunque éstos se opongan a los de otros”.

<sup>7</sup> Hemos preferido emplear este término, de uso casi generalizado en la actualidad para traducir el inglés “governance”, en lugar de “gobernación”, utilizado en la versión en castellano (véase el apartado de bibliografía) del original que apareció publicado en el primer número de la revista *Archival Science* (2001).

<sup>8</sup> Ello requiere una mayor transparencia de la gestión y los procesos archivísticos: los archiveros hemos de documentar adecuadamente nuestra práctica y ponerla a disposición del público, de forma que pueda expresar su opinión y participar de forma informada en los procesos de toma de decisiones.

<sup>9</sup> En las últimas fechas estamos asistiendo a un ejemplo de participación social en los procesos de archivización, si bien encauzada por la vía de la presión y no por un cauce establecido: los activistas pro transparencia (entre los que se incluyen muchas asociaciones profesionales de archiveros) están consiguiendo que las nuevas leyes de transparencia (las autonómicas) contemplen la regulación de los lobbies en términos de su documentación. La piedra angular consiste en documentar quiénes son estos grupos de interés y las personas que los integran; y qué reuniones tienen con los gobiernos, para así poder rendir cuentas.

<sup>10</sup> Siguiendo a Flinn (2011), los archivos independientes y comunitarios podrían definirse como aquellos centros al servicio o bajo el control e inspiración de un determinado grupo humano o comunidad no dependiente de instituciones públicas, que se ocupan de reunir colecciones de todo tipo de materiales (trascendiendo los límites tradicionales del concepto de documento de archivo, al incluir materiales que suelen encuadrarse más bien como objetos museísticos, bibliográficos o de uso efímero) que pretenden representar la historia de dichos grupos o comunidades. Las motivaciones políticas y/o culturales que subyacen a la creación y el mantenimiento de estos archivos los convierten, más que en instituciones patrimoniales, en movimientos sociales que buscan en mayor o menor medida algún tipo de transformación social, a partir de la recuperación y difusión de la memoria silenciada o desconocida de los grupos o comunidades a los que sirven.

*Arce es un software de BARATZ  
que gestiona, custodia y archiva sus documentos y expedientes  
electrónicos, garantizando su autenticidad, validez e integridad,  
hoy y en el futuro.*

## UNA SOLUCIÓN DE HOY PENSANDO EN EL MAÑANA

arce 

Preservación de documentos  
y expedientes electrónicos

 **baratz**  
gestionando el conocimiento

[baratz.es](http://baratz.es)