





ANTONIA HEREDIA-HERRERA

La gestión documental, la gestión de documentos electrónicos: ¿una o dos?

Desde hace algún tiempo hemos dado frecuencia en nuestro lenguaje a la voz “contextualización” y al consecuente “contexto”, convencidos de que para conocer algo en profundidad hemos de recurrir a su contexto, nutrido siempre de atributos y relaciones.

Siendo esto evidente entiendo que la contextualización no viene a desbancar a la evolución, necesaria para entender las razones que nos llevan en cada caso a la situación más reciente.

Evolución y contexto serán pues las coordenadas que me sirvan en la articulación de esta exposición.

No os descubro nada si digo que vivimos en un mundo de aceleración, de cambios, que afectan a la sociedad, a la política y a las áreas de conocimiento. Cambios que no varían de un día para otro, sino de un momento al siguiente y que a veces antes de asumir y aplicar ya han pasado de moda. El entorno archivístico es una buena prueba.

Recientemente en el Congreso de la Asociación de Archiveros Andaluces me atreví a decir que para nosotros en el corazón del cambio estaba la gestión documental (HEREDIA, 2015) de la que existen más de un modelo (LLANSO,

Antonia Heredia-Herrera (email: aherediaherrera@telefonica.net)
Doctora en Historia / Archivera

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

Citación: Heredia-Herrera, Antonia (2016). “La gestión documental, la gestión de documentos electrónicos: ¿una o dos?”. *Tábula*, n. 19, pp. 155-171

1993), mucha literatura y abundante legislación. De aquí la elección del tema que encajaba en el primer eje de reflexión del borrador del programa del Congreso en el que se daba cabida a la “gestión documental y Archivos”.

Antes de continuar, una reflexión sobre la terminología, donde los cambios se acusan de una manera significativa. Sin duda que en nuestro lenguaje las voces varían, cambian, se enriquecen y amplían con voces de otros entornos y siendo esto bueno no debe ocurrir que su uso nos aleje de conceptos fundamentales que difícilmente pueden variar, aunque a veces, lo parece. Lo más nuevo no siempre es lo mejor. La lectura comparada de algunos textos normativos provocan más de un cuestionamiento, como veremos, así la confusión entre documento e información, entre gestión documental y tratamiento archivístico, entre trazabilidad y transferencia, entre gestión administrativa con documentos electrónicos, y gestión de documentos electrónicos y perdonad que insista pero debe quedar claro, sin perjuicio de su relación, que una cosa es la gestión administrativa aunque sea con documentos electrónicos, que no nos corresponde y otra la gestión de documentos electrónicos que debiera correspondernos.

Así, las diferentes concepciones de términos importantes, por específicos para nosotros, como es el caso de documento y de Archivo, como institución, siempre nos han llevado a discusiones interminables que ahora trascienden a ese otro concepto de gestión.

Admitiendo la sinonimia entre gestión y administración y a sabiendas de que lo que las va distinguir es el objeto gestionado, no deberá ser igual la gestión de documentos, sin más, la gestión de documentos administrativos, la gestión de documentos electrónicos y la gestión de documentos administrativos electrónicos.

Según las definiciones de gestión documental, que actualmente circulan, dicha gestión bien afecta a todos los documentos de manera ininterrumpida o solo a los documentos administrativos electrónicos y dicho así, en este segundo caso, quedan al margen los electrónicos de conservación permanente y los documentos en papel custodiados –que no acumulados– en los Archivos convencionales.

La acotación de documento, aunque a estas alturas parezca superflua por innecesaria, empieza a marcar la diferencia entre la gestión documental y la gestión de documentos electrónicos, llevándonos a distinguir espacios, tiempos propios y responsabilidades diferentes para las mismas.

La última definición oficial, referida al documento de archivo en el entorno cultural y patrimonial es la de la Comisión de Normas Españolas de Descripción Archivística (en adelante CNEDA) que dice: “es una unidad de información registrada en cualquier soporte como evidencia de acciones producida por un agente en el ejercicio de sus funciones y gestionada por su valor testimonial e informativo”. He subrayado “cualquier soporte” porque da la visión de su amplitud y “producida por un agente” con clara alusión al principio de procedencia que suele faltar en otras definiciones.

La definición en el Esquema Nacional de interoperabilidad (GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de la Presidencia, 2010) referida al documento electrónico restringe la amplitud de la anterior a partir, precisamente del soporte, dando además una definición tan ambigua como la que tradicionalmente aplicábamos al término documento sin más, que dice: “información de cualquier naturaleza en forma electrónica según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado”

La restricción es mayor en el texto que define la política de gestión de documentos electrónicos en la Norma Técnica de Interoperabilidad (GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica, 2013) que al reconocer los elementos del Sistema para dicha política define el “documento administrativo electrónico” como: “objeto digital administrativo (unidad conceptual) que contiene la información objeto (datos y firma) y los datos asociados a esta” que entre otras cuestiones apunta a que la gestión solo va a afectar a los documentos administrativos electrónicos.

Por su relación con las dos últimas no quiero privarme de una cuarta definición de documento en el glosario del Esquema de metadatos de gestión de documentos electrónicos que dice: “Información estructurada en cualquier formato, creada, recibida y mantenida como evidencia por una organización o persona en cumplimiento de obligaciones legales o para actuaciones de gestión”. Definición bastante cercana a la de la CNEDA salvo lo de creada y no sé si sería más conveniente “conservada” que “mantenida”, aunque esto puede ser cuestión de sensibilidad.

Documento de archivo, documento electrónico y documento administrativo electrónico son tres realidades a las que aplicada la gestión pueden dar ocasión a modelos y a responsabilidades distintas.

Con independencia de estimar que la gestión documental y la gestión de documentos son expresiones sinónimas –porque nunca me ha convencido mi colega y amigo Alfonso Díaz Rodríguez que no son lo mismo– entiendo que a partir de las diferentes definiciones de documento reconoceremos una “gestión documental” vinculada a los Archivos, de responsabilidad de los archiveros, cuyo objeto son los documentos de archivo, con funciones y procesos iniciados en la identificación y reconocidos teóricamente como funciones archivísticas –no funciones de gestión– que integran el tratamiento archivístico (identificación, clasificación, descripción, valoración, conservación, uso y difusión). Es bueno reconocer que dichas funciones en más de un caso han sido interpretadas y aplicadas con discrecionalidad. El tiempo de esta gestión es ilimitado a partir de las transferencias regulares o de los ingresos extraordinarios de documentos, siendo el espacio de ejecución el Archivo como institución. Algo más. Las leyes, las normas o reglas relacionadas con esta gestión han sido y son todavía competencia del

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes o de otras instituciones culturales autonómicas con competencias similares a las del referido Ministerio.

La segunda es la “gestión de documentos electrónicos”. Su aparición está ligada indefectiblemente a la aplicación de las nuevas tecnologías y a la presencia de los documentos electrónicos que son su objeto. Su responsabilidad, que corresponde a las organizaciones, recae a la hora de la implantación de su Sistema en los gestores documentales. Los procesos, iniciados en la captura y seguidos por aquellos con denominaciones equivalentes a los de las funciones archivísticas de las que hablábamos hace un momento, aunque ahora normalizados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (en adelante MINHAP). El tiempo de esta gestión comprende desde la captura por el sistema hasta la selección y la transferencia al Archivo electrónico que puede ser un repositorio electrónico o el Archivo único del que habla la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La distinta procedencia de las normas referidas a una u otra gestión, a veces, no transmiten contenidos semejantes dando ocasión a dudas conceptuales y a inseguridad a la hora de la aplicación de los procesos. Recuerdo que hace unos años se decía que a la hora de e-administración y de la consecuente e-gestión documental deberían consensuarse leyes transversales que permitieran regular la gestión documental como un todo y no por parcelas (HEREDIA, 2008).

Pero no se hizo y ahora se abren, real o aparentemente, dos tiempos y dos espacios que sin perjuicio de una relación obligada, en este momento suponen actuaciones y responsabilidades diferentes que, de ahora en adelante, en este texto, llamaremos “gestión documental” y “gestión de documentos electrónicos”.

Ocurre que permaneciendo, aún, el tiempo, el espacio, el objeto y la responsabilidad de la “gestión documental”, la irrupción con fuerza de la “gestión de documentos electrónicos” parece estar superponiéndose con arrinconamiento de la primera y lo que es más importante provocando interferencias a la hora de las responsabilidades y a la hora de aplicación de funciones como la clasificación, la descripción, la valoración, el acceso, la custodia.

Entiendo que puede ser ilustrativo ver la evolución que nos ha llevado hasta aquí.

Sin apelar al término “gestión”, los archiveros hemos estado aplicando tal concepto a los documentos de archivo, a partir de su ingreso, a través del denominado “tratamiento archivístico”, expresión y concepto propios y anteriores al de gestión documental con la que pronto se relacionara sin identificarse con ella (HEREDIA, 2014 a).

La “gestión documental” es una expresión y concepto más reciente, entre nosotros, con un origen no archivístico (“records management”) es decir al margen de los archiveros y de los Archivos que luego hemos hecho nuestra sin adecuarla, al primitivo modelo anglosajón. Dicha gestión vino a desplazar el término

“tratamiento archivístico” y a adelantar parte de las funciones integradas en el referido tratamiento (identificación, clasificación, valoración), manteniéndose la responsabilidad y autonomía, no exenta de corresponsabilidad, de los archiveros (HEREDIA, 2015).

Hablábamos entonces de “la Archivística en la gestión documental” para pasar pronto a frecuentar la expresión “gestión documental y Archivística”, que manifiestan posiciones conceptuales distintas y de aquí esa otra secuela: “gestión documental y Archivo” con la que no tengo una relación amistosa. (HEREDIA, 2008).

Es a partir de la norma sobre *Información y documentación. Gestión de documentos* (en adelante ISO 15489) cuando la gestión documental se considera competencia de las Organizaciones al estimarla integrada en la gestión administrativa, elevándola de categoría de alguna manera, aunque en España el modelo de dicha gestión todavía no sufre en la práctica excesivas modificaciones.

Ha sido mucho más tarde cuando se produce el cambio, hasta el punto de plantearnos una gestión documental diferente en la que los poderes públicos responsables de la implantación de la Administración electrónica y a partir de una política de gestión de documentos electrónicos están interviniendo más allá del Ministerio de Cultura. Política integrada en los gobiernos electrónicos sostenida en el nuevo paradigma tecnológico asociado a la prestación telemática de servicios para entre otros objetivos proveer de más y mejores servicios a los ciudadanos, proveer de puntos de acceso unificados y sencillos para satisfacer múltiples necesidades informativas, para aumentar la participación ciudadana, reducir costos y aumentar la transparencia (Jardim, 2010). Dicha política y sus textos normativos pueden hacernos reconocer una gestión documental que difiere de la primera, de hecho su tiempo y su espacio serán diferentes como vamos a ver a partir de los textos emanados del MINHAP.

Los textos a los que me refiero, que conocemos todos, tienen su origen en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Que es desarrollada por el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica (en adelante ENI). Sin ser los únicos voy a referirme sólo a cuatro.

- a. La Norma Técnica de Interoperabilidad de gestión de documentos electrónicos aprobada por resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.
- b. La Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos (en adelante Guía).
- c. El Modelo de política de gestión de documentos electrónicos.¹

- d. El esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE).

Los dos primeros representan el marco teórico para la implantación de una política de gestión de documentos electrónicos, el tercero es el modelo de aplicación de esa política para todas las instituciones o entidades públicas para cuya puesta en marcha recomienda a dichas entidades elaborar un reglamento, norma, u ordenanza, que de todo hay. El cuarto es el modelo conceptual que reconoce las posibles características o metadatos que han de irse agregando a los documentos para su reconocimiento, localización y disponibilidad y como tal está ligado al proceso de descripción del que hablaremos después y que como veremos guarda similitudes y diferencias con el modelo conceptual de la CNEDA.

Mucho se ha hablado ya de estos textos en este Congreso y sin embargo me voy a permitir insistir con algunas apreciaciones personales y como tales discutibles.

Dejando, de momento, a un lado el e-EMGDE, en los otros tres, la gestión se refiere a los documentos electrónicos que en principio deberían ser tanto los administrativos como los de conservación permanente y aunque deja algún resquicio para los documentos en papel al referirse a los espacios híbridos, la verdad es que la prioridad, por no decir la exclusividad de esta gestión es para los documentos administrativos electrónicos. Viene a reforzar esta idea el hecho de que al enumerar los elementos del Sistema figura en primer lugar y como único documento el documento administrativo electrónico².

Los tres textos se estructuran en tres apartados:

- a. La política de gestión de documentos electrónicos
- b. El sistema de gestión de documentos electrónicos
- c. Los procesos de gestión de documentos electrónicos

Dicho de otra manera la política marca líneas de conducta y objetivos pero para su articulación necesita de un Sistema y, en este Sistema han de reconocerse los procesos de esta gestión, amén de algunos instrumentos (como el cuadro de clasificación, el calendario de conservación, el esquema de metadatos y alguna institución como la Comisión calificadoras o de valoración).

En la NTI directamente no se define la gestión documental sino la política pero da ocasión al reconocimiento de la primera. Esa política no tiene más objetivo que establecer directrices para “la creación y gestión de documentos auténticos, íntegros, fiables y disponibles a largo plazo”, expresión ésta última, entiendo, más reducida que cuando decimos a lo largo de su existencia o nos referimos a la conservación permanente². Los plazos por el hecho de serlo, aunque sean largos tienen fecha de caducidad y evidentemente no todos los documentos la tienen.

El marco temporal de la política de gestión de documentos electrónicos, que estimo deberá ser el mismo del señalado para el Sistema en el que aquella está articulada, queda claramente señalado: entre la captura y la selección, cuando a partir de ésta todavía queda mucha vida al documento cualquiera que sea su soporte⁴.

La falta de adecuación temporal entre la “gestión documental” y la “gestión de documentos electrónicos” viene a presentir diferencias entre las dos gestiones de las que hablamos.

Hay quizá otra cuestión que viene a distinguirlas: las responsabilidades. En el caso de la gestión documental propiciada por el Ministerio de Cultura la responsabilidad corresponde al Archivo y por ende a los archiveros. Así queda de manifiesto cuando, en el glosario de la CNEDA (2012), se define al Archivo reconociéndolo como la institución responsable de las actividades y procesos de la gestión de documentos de archivo. Sin embargo, a la hora de establecerse la política de gestión de documentos electrónicos, con implicación de toda la organización, es en el Real Decreto del Esquema de interoperabilidad (ENI, artº 21, 1, i) cuando se reconoce como indiscutible al “responsable de la gestión de documentos electrónicos”. Pero más allá de conocer esa responsabilidad importa acercarnos a una identificación más concreta. Así, en el caso del Reglamento para la aplicación del modelo de gestión de documentos electrónicos de la Diputación de Valencia (ESPAÑA. Diputación Provincial de Valencia, 2013) se precisa como “el máximo responsable de la implantación y mantenimiento del Sistema de gestión de documentos electrónicos”, que bien puede traducirse por gestor de documentos.

De inmediato puede surgir la pregunta ¿Quiénes son los gestores de documentos en España? ¿Existe una formación específica para ellos? Porque ocurre que dicha denominación se la atribuyen desde los gestores administrativos, los documentalistas, los archiveros, los informáticos y hasta alguna aplicación informática. Ya vimos que los archiveros fueron responsables de la gestión documental desde los Archivos adelantando las funciones archivísticas más acá de dichas instituciones pero ha sido recientemente cuando los documentalistas han tratado de atribuirse la gestión de documentos electrónicos que, como administrativos y no históricos, los han estimado “documentación” y ,como tal, competencia propia.

De aquí, quizá, otra manía, convertida en obsesión, de no utilizar el término documentación cuando me estoy refiriendo a documentos de archivo.

Hecha esta apreciación personal continúo con el tema de las responsabilidades.

Ocurre que los procesos que van a reconocerse en el Sistema, coinciden en denominación y en buena parte del contenido con funciones y metodología archivísticas propias de los archiveros desde tiempo ha, de aquí que éstos deberían tener en principio preferencia a la hora de la aplicación aunque esto está por ver.

A partir de una iniciativa de la Coordinadora de Archiveros y Gestores de Documentos (CAA) de España, en 2007, la Asociación de archiveros valencianos dio cabida en su denominación a los gestores de documentos, de aquí que la Diputación de Valencia no haya tenido empacho en reconocer a ese responsable de la gestión de documentos electrónicos. Ahora bien no todas las entidades públicas van a optar por ese perfil. Resulta significativo el caso del Ayuntamiento de Cartagena que, explícitamente en su Reglamento para la aplicación de la política de gestión de documentos electrónicos, señala al archivero municipal como responsable de la implantación y mantenimiento del Sistema (ESPAÑA. Ayuntamiento de Cartagena, 2014). Tendríamos que observar, para entender esta doble postura, en quien ha participado directamente en la elaboración del texto de la Ordenanza o Reglamento en cuestión. Por lo tanto ocurrirá que siendo tantos los que se atribuyen el papel de responsable de la gestión de documentos electrónicos, la entidad pública correspondiente podrá optar por uno u otros perfiles. El archivero, sin duda, no va a tener la exclusiva y puede ser desplazado si no se desdaba, bien al “Archivo único” o a cualquiera de los Archivos de conservación permanente donde van a prevalecer solo funciones de conservación y de difusión a partir de la descripción archivística y, con reservas, a partir del ofrecimiento de la información.

Y pasemos a otra apreciación Siempre que nos referimos a la gestión de documentos, sea la una o la otra de la que venimos hablando, aparecen ligadas al ciclo vital de aquellos pero no parece que haya coincidencia en la identificación del mismo. El ciclo vital en su origen reconocía tres vidas, referidas al uso administrativo de los documentos, activa, semiactiva e inactiva, que ciertamente tenían que ver con la vigencia administrativa.

Al igual que la expresión gestión documental, ciclo vital fue incorporado a nuestro vocabulario aunque poniendo recelos a la denominación de documentos inactivos que si tenía sentido siendo solo el documento administrativo el objeto de la gestión documental, no para nosotros que, caducado el uso administrativo, y a partir de la conservación permanente seguían con una actividad intensa proporcionando conocimiento, memoria e información. El ciclo vital a la hora de la gestión de documentos electrónicos, tiene lógicamente, el mismo tiempo que el Sistema, desde la identificación hasta la selección⁵.

A la distancia conceptual referida a las tres edades, se añade la terminológica en el entorno de la gestión de documentos electrónicos. Así las edades pasan a ser fases con las denominaciones de fase de captura, fase de mantenimiento, fase de conservación y selección. Y permitidme una breve observación en este último caso ¿no hubiera sido más correcto selección y conservación, ya que se conserva –sin dejar de reconocer la preservación– después de seleccionar? Pero hay algo más, el tiempo de la gestión de documentos electrónicos a veces parece ir más allá de los documentos administrativos añadiendo confusión cuando las

edades se identifican con los procesos de gestión y además se habla de cinco momentos. (HEREDIA, 2014 a)

Si el ciclo vital está presente a la hora de hablar de política y del sistema de gestión de documentos electrónicos, no ocurre igual con nuestro principal, y como tal fundamental principio archivístico: el de procedencia que ocupa escaso espacio en los textos de los que hablamos –de hecho no figura en el glosario– y cuando lo hace ocurre de forma tangencial o confusa, así cuando se habla de “documentos producidos o creados” que al hacer la identificación entre producción y creación –entendiendo– trastoca el verdadero sentido archivístico. En esta línea, a lo largo de los textos, creación suplanta a producción con la que se identifica, creador a productor⁶ y cuando habla de relación de procedencia lo hace entre la actividad y la normativa⁷.

Ahora bien, hemos de reconocer que en los referidos textos no siempre creación suplanta a producción o se identifica con ella⁸ sino que se manifiestan como diferentes a partir de una sucesión enumerativa que lo evidencia, así cuando se refiere a los responsables de la “creación, producción, gestión, conservación y uso de los documentos electrónicos”⁹.

Si el principio de procedencia sólo deja un tufo distorsionado, el principio del ciclo vital se convierte en factor fuerte del Sistema aunque su interpretación también afecte al concepto y a la terminología con el relacionado.

Y pasemos a los procesos del Sistema.

En cualquier Sistema han de reconocerse las actividades/procesos que aplicados conseguirán la materialización de una política determinada. En el caso del Sistema de gestión de documentos electrónicos se enumeran nueve, denominados de gestión, y otros cuatro (formación, documentación, auditoria, actualización), estimados horizontales por afectar a toda la gestión. La denominación de la mayoría de los nueve procesos de gestión coincide con las denominaciones de las funciones archivísticas reconocidas como tales¹⁰: Son los siguientes:

1. Captura
2. Registro
3. Clasificación
4. Descripción
5. Acceso
6. Calificación
7. Conservación
8. Transferencia
9. Destrucción

A simple vista puede resultar, como menos, chocante que el último proceso de la gestión de documentos electrónicos sea el de la destrucción.

Seré breve en el recorrido de estos procesos, deteniéndome en el de la descripción por mi insistente dedicación a la misma.

- La captura: como tal no estaba contemplada en nuestro vocabulario, sí la identificación con la que mantiene una estrecha relación y que en el Reglamento andaluz de Archivos (ESPAÑA Junta de Andalucía. Consejería de Cultura, 2000) se estima como la primera función archivística que va a determinar la clasificación, la descripción y la valoración. La captura a partir de un identificador y los metadatos obligatorios supone la entrada en el Sistema y va a permitir situar al documento en relación con los procesos de gestión administrativa y asociarlo a otros documentos como el expediente u otra agrupación documental
- El registro: que para nosotros se identifica tanto con el ingreso de documentos en una organización como en el Archivo, se estima paralelo a la captura siendo difícil de reconocer plenamente donde termina el uno y empieza el otro, hasta el punto que algún Reglamento de los difundidos para la aplicación de la política de gestión de documentos electrónicos no reconoce dos procesos, sino uno.
- La clasificación: admitiendo sus ventajas, se apuesta por la clasificación funcional, asumida hace tiempo por los archiveros y pone de manifiesto su relación con la identificación, con la valoración, con el acceso, sin aludir a la descripción (DÍAZ, 2010). Resulta importante el reconocimiento institucional del cuadro de clasificación, sin embargo cuando hace referencia al “cuadro de clasificación de la documentación administrativa” de la Universidad pública de Navarra, volvemos a ese límite de los documentos administrativos para la gestión de documentos electrónicos y puede plantearse una pregunta ¿habrá otro cuadro de clasificación para los documentos de conservación permanente?
- La descripción: sin apelativo, figura como proceso de la gestión de documentos electrónicos, mientras la descripción archivística sigue siendo función esencial dentro del tratamiento archivístico en la gestión documental. Las dos van a tener espacios, tiempos y responsabilidades diferentes. El objeto de la primera, el documento administrativo electrónico y el de la segunda, el documento de archivo con preferencia el de conservación permanente. La aplicación de la primera se basará en la agregación de metadatos estimados como más adecuados para la Organización o reconocidos en el e-EMGDE, la segunda a partir de los elementos de descripción establecidos en las Normas Internacionales de Descripción que están en

vías de ser sustituidos por los atributos reconocidos en el modelo conceptual que está elaborando la CNEDA a la espera de ese otro modelo conceptual universal que nos promete el CIA a través de la EGAD. Los fines de una y otra descripción a partir de la representación no son sino el reconocimiento, localización y disponibilidad de aquello que merece ser descrito y que no serán solo los documentos y sus agrupaciones, sino también los agentes, las funciones, las normas, los lugares que tienen que ver con los documentos y que, en lugar de denominarlos unidades de descripción, pasaran a denominarse entidades, término a mi modo de ver más ambiguo. En cuanto a la responsabilidad, la primera se queda en el espacio del responsable de la gestión de documentos electrónicos y la segunda sigue siendo competencia de los archiveros en el contexto cultural y patrimonial.

Espacios, tiempos y responsabilidades diferentes que vuelven a plantear distinciones entre gestión documental y gestión de documentos electrónicos.

La metodología empleada en uno y otro caso responde a modelos conceptuales, el del E-EMGDE, el de la CNEDA, basados en la técnica de modelado de datos entidad-relación en los que quedan reconocidos los diferentes tipos de entidades entre las que no siempre hay coincidencia a la hora de las dos descripciones. Así al referirse a la entidad documentos de archivos, la CNEDA reconoce:

- Grupo de fondos
- Fondo
- División de fondo
- Serie
- Subserie
- Fracción de serie/subserie
- Unidad documental
- Colección
- División de colección
- Componente documental

Mientras el e-EMGDE reconoce únicamente:

- Institución
- Fondo
- Serie
- Agregación
- Expediente
- Documento simple

En cuanto a los agentes, la CNEDA reconoce:

- Institución
- Familia
- Persona

Y el e-EMGDE:

- Institución
- Órgano
- Persona
- Dispositivo¹¹.

En cuanto a la entidad función, la CNEDA reconoce:

- Función
- División de función
- Acción

Y el e-EMGDE

- Función marco
- Función
- Actividad
- Acción

En definitiva posiciones y estimaciones cercanas que van a permitir la compatibilidad.

He querido hacer una enumeración comparativa de entidades porque al enumerarlas pueden detectarse, a primera vista, algunas ausencias que a la hora de la descripción pueden llamar la atención, cuando precisamente esto no ocurre al aplicar los elementos de descripción de las Normas internacionales. Es el caso de Archivo y de productor, el primero hay que rastrearlo entre los agentes y dentro de éstos en los referidos a las instituciones, el segundo habrá que rastrearlo también entre los agentes sin confundirlo con el creador, ni con el autor. En definitiva, desde mi punto de vista, hay una pérdida de visibilidad de dos realidades archivísticas fundamentales, visibilidad que quizá, personalmente, acuse por una sensibilidad archivística mal entendida.

- El acceso: que guarda una relación inexcusable con la transparencia debe ser entendido como la aplicación del derecho que lleva ese nombre, regulado por otras normas ya establecidas o por establecer (CRUCES, 2012). La aplicación del acceso está presente tanto en el tiempo de la gestión de documentos electrónicos, como en el tiempo de la gestión documental. Ocurre que siendo los documentos de archivo necesarios, por fiables, para elaborar la información pública que se promete facilitar a los ciudadanos

existe confusión y vacío a la hora de los responsables que han de elaborar y ofrecer esa información. Los archiveros municipales pueden dar fe de esta confusión que hasta ahora, no siempre, ofrece una nítida solución.

- La calificación: término desafortunado, a mi modo de ver, como también lo serán, en el caso de la valoración, las expresiones de disposición final y catálogo de disposición (Heredia, 2013, p.131-132). En teoría calificamos para poner nota y llegar a la conclusión de qué documento es más importante, más imprescindible. Calificación que nos llevará a distinguir los denominados documentos esenciales. Pero a la hora de definirla utiliza la misma definición que la aplicada a la valoración.

Los archiveros tenían y tienen una expresión lógica que da visibilidad a una función esencial que, a partir de la identificación y del análisis de los valores primarios y secundarios de los documentos, lleva el nombre de valoración cuyo fin es conservar sólo los documentos que merecen permanecer para el futuro y constituir el patrimonio documental histórico. La valoración tiene un afianzamiento importante con un recorrido metodológico a partir de una normativa archivística abundante y consistente.

Ahora la calificación parece incluir a la valoración, reconociendo su dimensión archivística, que como hemos dicho determina los documentos de conservación permanente, cuando en todo caso debía ser a la inversa, en tanto en cuanto los documentos esenciales son documentos de conservación permanente y han de reconocerse a partir ellos.

Ocurre además que los criterios enumerados para distinguir los documentos esenciales son los mismos que los establecidos para los documentos de conservación permanente.

A la hora de la calificación, ¿la Comisión calificadora, la Comisión de valoración van a suponer responsabilidades diferentes para determinar los documentos esenciales o bien los de conservación permanente o solo es cuestión de nombres? ¿Quiénes serán sus componentes?

- La conservación: plasmada en una estrategia que incluye las medidas necesarias para mantener los valores documentales a partir del aseguramiento del contenido, contexto y componentes documentales, no hace sino reconocer a la preservación como parte de la conservación y que ésta no se ciñe a la etapa de conservación permanente. Se destacan las medidas y medios de preservación que son específicos y necesarios en el caso de los documentos electrónicos y que también afectaran a los documentos electrónicos de conservación permanente.
- La trazabilidad/transferencia: en la Guía de aplicación de la NTI figura trazabilidad y en el texto del Modelo, figura transferencia y yo diría que,

existiendo cierta relación, no son lo mismo. En el primer caso se refiere al registro de los pasos por los que los documentos realizan las acciones previstas. Los archiveros, hablando de la segunda en plural, la hemos estimado como la modalidad más habitual, natural y regular de ingreso en los Archivos que también hay que registrar. No deberemos perder de vista que mientras la transferencia de documentos electrónicos podrá hacerse unidad por unidad documental, en el caso de los documentos en papel ha de hacerse por series o fracciones de serie. Finalmente yo diría que la trazabilidad y la transferencia vuelven a suponer espacios, tiempos y responsabilidades distintas.

- La destrucción: es término contundente frente a otro de mayor suavidad: eliminación. Bastaba con este segundo. Dicha eliminación la hemos estimado los archiveros como una operación física que materializa una de las opciones de la selección, pero no la habíamos reconocido como proceso. Ahora la destrucción/eliminación se considera el proceso último de la gestión de documentos electrónicos que debía haber precedido a la transferencia.

Hasta aquí los denominados procesos de gestión en el marco de la gestión de documentos electrónicos cuya denominación coincide en su mayoría, como ya dijimos, con los de las funciones archivísticas y cuyos contenidos partiendo de conceptos archivísticos suponen en más de uno actuaciones diferentes de las practicadas en el contexto de la gestión documental. No me he detenido en los procesos horizontales (formación, documentación, auditoría, actualización) porque son procesos generales que afectan a cualquier tipo de gestión, no son específicos de la gestión de documentos.

Al principio de mi intervención comenté que no mantenía una buena relación con la expresión “gestión documental y Archivo” que voy a tratar de justificar. Entiendo que el término Archivo –con mayúscula– está referido al Archivo como institución porque de referirse a contenido documental estaríamos repitiendo el objeto de la gestión: documentos y contenido documental. “Gestión documental y Archivo” no es lo mismo que “gestión de documentos y gestión de Archivos” –que entiendo sí es pertinente. Pero en el caso que nos ocupa parece existir una distinción entre la gestión documental y el Archivo que me lleva a interpretar que la gestión de documentos puede ser considerada ajena a los Archivos y que dicha gestión es anterior a la entrada de los documentos en el Archivo. Y, personalmente entiendo que la gestión documental también es propia de los Archivos.

Sin embargo, he de reconocer que la referida expresión es en buena medida testimonio del modelo de gestión de documentos electrónicos cercano al

modelo anglosajón original que en este momento y para los documentos administrativos electrónicos está implantándose desde el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Finalmente, tratando de buscar una conclusión –siempre personal– a lo que he expuesto, entiendo que en la situación actual podemos hablar de dos gestiones con espacios y tiempos diferentes, aunque complementarias: una situada en el entorno de las unidades administrativas, otra en el entorno de los Archivos, una antes y otra después, una gestión de documentos administrativos electrónicos y otra de documentos de conservación permanente –mejor que históricos– en soporte papel o electrónicos y que a la hora de las respectivas aplicaciones yo apuntaría a la misma responsabilidad, la del archivero que puede gestionar los documentos antes y después de la selección que parece ser el límite entre una y otra gestión, sin perjuicio de que necesariamente ha de corresponsabilizar su trabajo con el de otros profesionales, pero para ello ha de estar preparado.

Un último comentario, M.A. Amutio también habla de dos gestiones, una de gestión de documentos electrónicos administrativos y otra de documentos electrónicos de conservación permanente que es un planteamiento diferente al mío y para cuya respectiva responsabilidad reconoce a los “expertos en gestión” que, dicho así, pudieran ser los gestores administrativos y los “expertos en archivo” que deben ser los archiveros. Reconociendo el planteamiento de Amutio y el mío quizá estemos hablando no de una ni dos, sino de tres gestiones de documentos.

Bibliografía y legislación

- AMUTIO, Miguel A. (2012). Las normas técnicas de interoperabilidad relativas al documento electrónico. *Métodos De Informacion*, 3(4). <http://dx.doi.org/10.5557//iime3-n4-127149>
- CRUCES, E. (2012). *Principios de Acceso a los Archivos. Documento aprobado por la Asamblea General el 24 de agosto de 2012*. París: CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS.
- DIAZ RODRIGUEZ, A. (2010). “La clasificación en los sistemas de gestión electrónica de documentos”. *Pilares de la e-administración: Cuadro de Clasificación y Tesauro, Chapter: XVIII Jornadas de Archivos Municipales*. Madrid: Comunidad de Madrid, p.127-147
- ESPAÑA. Diputación Provincial de Valencia. (2013). *Reglamento de Política de Gestión de Documentos Electrónicos*. Valencia: BOPV.
- ESPAÑA. Ayuntamiento de Cartagena. (2014). *Política de gestión de documentos electrónicos del Ayuntamiento de Cartagena*. Cartagena: 3 octubre 2014.
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2008): “La e-administración, la e-gestión documental. Madrid, *Boletín de ANABAD LXIII*, nº 3, p.89-103

- HEREDIA HERRERA, Antonia (2013). *Manual de Archivística básica: gestión y sistemas*. Universidad autónoma de Puebla (México, p.131-132
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2014 a). “Política de gestión de documentos electrónicos: análisis del marco jurídico para su aplicación”. *Boletín de ANABAD*, LXIV, n°1, p.11-35
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2014 b). “Hemos llegado al futuro. La política de gestión de documentos electrónicos ¿de espaldas a los archiveros?”. *ACAL, TABULA* n° 17(Ego Archivo. Memorias personales en un mundo digital), p.195-215
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2015). “La gestión documental en el corazón del cambio”. Sevilla, *TRIA*, Actas del Congreso de archiveros andaluces, septiembre (en prensa)
- JARDIM, J. (2010). *Políticas y sistemas de archivos*. Mexico: Secretaria General Iberoamericana.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. Consejería de Cultura. (2000). *DECRETO 97/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Sistema Andaluz de Archivos, y desarrollo de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos*. Sevilla: BOJA.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. Presidencia. (2011). *LEY 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía*. (pp. 6-23). Sevilla: BOJA.
- LLANSO I SANJUAN, J. (1993). *Gestión de documentos*. Bergara: IRARGI, Centro de Patrimonio Documental de Euskadi.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de la Presidencia. (2010). *Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica*. Madrid: BOE.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, (2011). *Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico*. Madrid: BOE.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica. (2012a). *Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica. (2012b). *Esquema De Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE). Documentación complementaria a la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica. (2013). *Política de gestión de documentos electrónicos. Modelo*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Notas

¹ Disponible esta publicación en el Portal de Administración Electrónica (PAe): <http://administracionelectronica.gob.es/>

² A la hora de fijar el ámbito de aplicación, se refiere al “documento administrativo electrónico” (ENI, II, a).

³ Así consta en la definición de gestión documental de la CNEDA que dice “conjunto de actividades y procesos técnicos aplicados a los documentos de archivo a lo largo de su existencia para mantener de manera continuada sus características esenciales (autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad) y constituir así testimonio del contexto en el cual se originaron”.

Coincide la definición y el marco temporal de la gestión documental marcado en la CNEDA con el que figura en la ley andaluza de DOCUMENTOS, ARCHIVOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL (BOE 222, ley 7/ 2011 de 3 de noviembre, capº 1, art. 2) que dice: “conjunto de funciones y procesos regulados aplicados de lo largo del ciclo vital de los documentos para garantizar el acceso y uso de los mismos, así como para la configuración del patrimonio de Andalucía”. Añade que la gestión documental tiene carácter transversal con participación general.

⁴ Puede ser significativa a éste efecto la posición testimoniada en el Reglamento de política de gestión de documentos electrónicos de la Diputación de Valencia que manteniendo este marco temporal acotado al ciclo vital, que termina en la selección, luego reconoce que la vida del documento no se limita a la etapa administrativa.

⁵ Vid Glosario del ENI.

⁶ Puede comprobarse al hablar del proceso de captura.

⁷ Así ocurre en el texto del E-emgde, (2.5.3).

⁸ Vid. NTI, II.

⁹ Esta enumeración también figura en el E-emgde cuando en su glosario define al agente.

¹⁰ En la ley andaluza de Documentos, Archivos y Patrimonio documental figuran: identificación, valoración, organización, descripción, conservación, custodia, acceso y servicio.

¹¹ “mecanismo físico, sistema electrónico que lleva a cabo actuaciones de gestión”.