



LUIS MARTÍNEZ GARCÍA

¿Por qué es tan complicado implantar el archivo electrónico en las administraciones públicas españolas?

Una breve reflexión acerca de los problemas que acechan al personal de los archivos en un entorno digital

Why is so complicated to implement the electronic archives in Spanish public administrations?

A short reflection on the problems that menace to the archivists in a digital environment

Luis Martínez García
lmartinez@jccm.es
Archivo de Castilla-La Mancha

Citación: Martínez García, Luis (2020). "¿Por qué es tan complicado implantar el archivo electrónico en las administraciones públicas españolas? Una breve reflexión acerca de los problemas que acechan al personal de los archivos en un entorno digital". *Tábula*, n. 23, pp. 129-151

Recibido: 12-6-2020. *Aceptado:* 6-11-2020
DOI: <https://doi.org/10.51598/tab.840>

Resumen analítico / Analytic summary

La implantación en España del archivo electrónico está sufriendo grandes retrasos a pesar del interés profesional. Las causas son varias y diversas, algunas de ellas son de índole estructural y tienen mucho que ver con la crisis económica, con la cultura administrativa española y con el envejecimiento de los empleados públicos. Otras son debidas a la situación de los archivos en nuestras organizaciones, a la inexperiencia de los profesionales en el tratamiento de los documentos electrónicos y a la ambigüedad de los modelos de archivo electrónico propuestos por las normas legales. En este artículo se intenta describir estas causas y mostrar su impacto entre los archiveros y archiveras españoles.

ARCHIVOS ELECTRÓNICOS | ADMINISTRACIÓN DIGITAL | ARCHIVOS-GESTIÓN | ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESPAÑA | ARCHIVISTAS-ESPAÑA

Despite the professional interest, the implement of the electronic archives in Spain is suffering great delays. The causes are various and diverse. Some of them are structural in nature and they have a lot to do with the economic crisis, with the Spanish administrative culture and with the aging of public employees. Others are specific to the archives situation in the organizations, to the professional inexperience in the management of electronic documents and to the vagueness of the electronic archives conceptions proposed by legal regulations. This paper intends to describe these causes and to reveal their impact among the Spanish archivists.

ELECTRONIC ARCHIVES | DIGITAL ADMINISTRATION | ARCHIVES MANAGEMENT | PUBLIC ADMINISTRATION-SPAIN | ARCHIVISTS-SPAIN

*Si buscas resultados distintos,
no hagas siempre lo mismo*

Albert Einstein

El archivo electrónico

—en realidad cualquier tipo de archivo público— no puede ser implantado y desarrollado sin tener en cuenta su plena integración en la administración a la que pertenece. No es un elemento aislado, una unidad excéntrica dirigida por profesionales extravagantes, sino una parte más de un compendio de diferentes elementos que, todos juntos, forman un gran sistema de gestión de documentos.

Aunque este artículo trata específicamente sobre los problemas y complejidades de su puesta en funcionamiento, es preciso señalar alguna de las características inherentes a la configuración de la administración electrónica española. La utilización de la tecnología en nuestras organizaciones debería tener mucho que ver con el derecho a tener una buena administración. Un principio inspirado en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹ que presupone la necesidad de que cualquier servicio público sea eficaz, eficiente, ágil imparcial y equitativo en la toma de decisiones que afectan a las personas. Añadan, además, cualquier adjetivo positivo que les pueda acudir a la mente: veraz, justa, participativa, transparente... y obtendrán un retrato idealizado de su funcionamiento.

Sin embargo, la realidad española no es tan idílica como pudiera parecer. La ciudadanía ignora en qué sale beneficiada con su implantación, pues las administraciones siguen siendo distantes, “antipáticas”, y solo nos relacionamos con ellas por imposición, obligación o necesidad. También existe demasiada distancia entre los objetivos propuestos y los resultados obtenidos, ya que, ni hemos conseguido una administración menos burocratizada, ni la tecnología nos ha traído más democracia e igualitarismo. Además, en multitud de ocasiones nos hemos guiado por modas y tendencias en la búsqueda de atajos electrónicos, generalmente con pésimos resultados, o escuchando a presuntos “expertos”, gurús de una gestión administrativa solo existente en sus cabezas. Tampoco hemos conseguido hacer

interoperables a todas nuestras administraciones, desconectadas entre sí por una serie de factores externos, tecnológicos y, a veces, ideológicos. Finalmente, existen todavía una serie de factores de carácter interno que impiden una transformación cultural y organizativa de los servicios públicos, incluido la forma de entender un nuevo concepto de empleo público.

No existe un solo aspecto de la gestión que no sea afectada por la transformación digital. Influye en las normas, en las estructuras orgánicas, en las relaciones de puestos de trabajo, en los procedimientos, en la accesibilidad... y, cómo no, también en los archivos. Pero, para llevarla a cabo, es imprescindible la existencia de una tecnología adecuada, una clara disposición a construir un modelo de organización transversal y a la existencia de una alta cualificación de su personal. Es preciso poseer medios adecuados en forma de recursos económicos, trabajo multidisciplinar y de una buena formación sustentada en la realización de buenas prácticas. Solo de esta forma tendríamos las capacidades suficientes para adaptarnos a las características de las herramientas de nuestro entorno o a innovar más allá de lo obvio.

Los archivos y su personal lo han intentado de múltiples formas: innovando a la búsqueda de nuevos modelos o reformando y adaptando las aplicaciones de gestión documental preexistentes. Todos hemos pronunciado alguna vez el nombre de alguna de estas nuevas y antiguas funcionalidades: Archive, @rchi-va, dokusi, Arpad, I-Arxiu, Speria, Sigia etc. Pero todas ellas, junto con alguna que otra excepción municipal, se limitan al ámbito de la Administración General del Estado y de algunas Autonómicas². En el resto, sobre todo en el ámbito de la administración local, las perspectivas son poco halagüeñas.

Llevamos dos retrasos acumulados desde que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispuso que el archivo electrónico único debería estar en funcionamiento el 2 octubre de 2018. Puesto que, vía dos Reales Decretos-Leyes, se ha modificado sustancialmente esta fecha: primero a octubre de 2020 y, más tarde, a abril de 2021³ (y aún pienso que alguna más habrá). Y es que estas reiteradas dilaciones simplemente nos demuestran que existen una serie de circunstancias que complican su puesta en funcionamiento. El problema es identificarlas y valorar el impacto real de cada una de ellas en nuestro trabajo.

De las consecuencias de la crisis

Son tan conocidas las consecuencias sociales, políticas y económicas de la crisis económica de 2008, y han sido tan sobradamente explicadas, que, difícilmente, podríamos añadir algo más a lo aportado en los centenares de libros, artículos o noticias que sobre ellas se han generado en estos últimos años. No obstante, si es

preciso señalar algunos de los impactos de las mismas que han afectado directamente a nuestras organizaciones y que, por consiguiente, han incidido de forma directa en cierta parálisis en la producción y desarrollo del archivo electrónico.

El más evidente fue la falta de recursos económicos y la carencia de medios personales para acometer las necesidades tecnológicas necesarias para implantar la administración electrónica en unas organizaciones que ya funcionaban de por sí en forma precaria. Faltas de ingresos y con enormes problemas sociales que paliar en su entorno, los terribles recortes de esos años impidieron que ayuntamientos, comunidades autónomas o el mismo Estado pudieran promover toda una serie de proyectos, más allá de contar con sus menguados recursos propios. Por supuesto, el archivo electrónico fue uno de los primeros en “dejarse para más adelante”, cuando ese almacén digital fuera realmente necesario o, lo que aún fue peor solución, cuando la Administración General del Estado (AGE) desarrollara alguna de sus soluciones mágicas.

Además, la crisis económica también daría lugar a una demoledora pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Las desigualdades sociales se incrementaron y muchos españoles y españolas vieron cómo aquellas administraciones que, aparentemente, debían velar por su bienestar –algunas de ellas envueltas en un repugnante torbellino de corrupción– se inhibían ante sus problemas y no respondían a sus solicitudes en busca de ayuda y protección. El resultado es patente incluso hoy en día, con la aparición de corrientes de pensamiento que ponen en entredicho la bondad del sistema político y la aparición de “expertos” que continuamente destacan la presunta ineficacia de la función pública, de su selección y de su formación⁴.

Cuestiones que se relacionan directamente con la disminución del personal de archivos, con plantillas sujetas a mínimas tasas de reposición, y con el progresivo envejecimiento de las mismas, ante la inexistencia de oposiciones durante todos esos años. Faltos de alicientes, las personas interesadas, si ya eran escasas en épocas de vacas gordas, dejaron de preocuparse por trabajar en unas instituciones incapaces de proporcionar la más mínima estabilidad laboral. Pocos, sin recursos, con una administración paralizada, y algo desbordados por una tarea que precisaba nuevos conocimientos, la profesión difícilmente podía enfrentarse a una situación que ni siquiera imaginaba poder gestionar.

De las imposiciones ideológicas

Sobre la ideología recentralizadora y neoliberal promovida por el Gobierno del Estado entre el año 2011 y 2016, y su incidencia en los archivos, apenas haré referencia alguna, pues sus avatares se encuentran ampliamente desarrollados en uno de mis artículos (Martínez García, 2018b). Las leyes promulgadas por ese

gobierno supusieron una clara injerencia en las competencias exclusivas y estatutarias de las autonomías y planteaban una reelaboración del sistema político español, basada en una presunta jerarquía piramidal de las administraciones españolas, al frente del cual se encontrarían los directivos estatales. Hasta tal punto, que una de las condiciones para obtener la financiación procedente de los Fondos de Liquidez Autonómica (FLA) consistía en adherirse obligatoriamente a todo un conjunto de productos y servicios ofertados por la AGE.

Ya en el año 2013, la Comisión para la Reforma de la Administración había presentado un informe en el que propugnaba un conjunto de reformas claves para facilitar la sostenibilidad de las administraciones públicas y reordenar el sistema competencial (CORA, 2013). Entre todas ellas, destacaba la insistencia en la centralización de toda una serie de actividades de gestión que se consideraban de la misma naturaleza y que podían desempeñarse de forma unificada aprovechando los medios dispuestos por la AGE. Así nacería el Catálogo de Servicios de la Administración Digital que, al ser un conjunto de aplicaciones que obligatoriamente debían ser utilizados por todas las administraciones públicas, lo que en el fondo propugnaba era la creación de un único modelo jerarquizado de administración electrónica en toda España⁵.

En concreto, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM) fue impelida a firmar una serie de convenios en los que se estipulaban las obligaciones de la Comunidad Autónoma para integrarse en un Servicio de Archivo e Interoperabilidad de Expedientes Administrativos, en el Punto de Acceso General y su Carpeta Ciudadana y en el Registro Electrónico de Apoderamientos⁶. Incluso, a fines del año 2016, el Estado publicaba una nueva norma⁷, en cuyo punto 8 añadía una nueva condición relacionada con los archivos consistente en la publicación por parte de la JCCM, antes de la finalización del segundo trimestre del año 2017, de su propia Política de Gestión de Documentos en la que se incluirían los Esquemas de Expediente, Documento y estructuras de Metadatos Complementarios de acuerdo a como se publiquen en el Portal de Administración Electrónica del Estado.

Ante la drástica amenaza de ser retirada la tan necesaria financiación, durante los años 2016 y 2017, la JCCM debió cumplir una serie de hitos ineludibles: Un sitio web donde se ofreciera información acerca de la consideración de Archive como herramienta a utilizar para el archivo definitivo de documentación electrónica y en donde se ofreciera la posibilidad de ejercer el derecho de acceso sobre el archivo electrónico; la creación con la aplicación Archive en pruebas de un centro de archivo electrónico, de una serie documental de ese centro de archivo y el ingreso de al menos un expediente en pruebas de esa serie documental; y la publicación de la ya citada Política.

El Estado fundamentaba tales injerencias en lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad

Financiera en el que se planteaba que la gestión de los recursos públicos estaría orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarían políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público y en todo caso supeditados de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Una sentencia del Tribunal Constitucional⁸ limitaría tales exigencias a que, en el caso de disparidad entre las partes, este control deberían realizarlo los tribunales de lo contencioso-administrativo y los órganos de fiscalización internos y externos. Rechazaba lo que consideraba un control administrativo indeterminado que venía a colocar a las instancias políticas autonómicas y locales en una situación de dependencia jerárquica respecto del Estado.

Solo me gustaría recalcar las consecuencias que esta ideología tuvo en el campo del archivo electrónico, en la falta de buenas prácticas o, como mínimo, en el retraso sufrido en varios proyectos, debido a los intentos de imponer Archive como la única aplicación posible⁹. Un propósito escasamente meditado de obligarnos a utilizar un determinado producto que, falto de recursos, de apoyo institucional y de un conveniente desarrollo estratégico, tenía escasas posibilidades de salir adelante con buen tino. Y, aunque finalmente la citada sentencia terminaría con tan innecesaria imposición, todo ello ocasionó una enorme pérdida de tiempo y un no menor coste en reputación.

De la eficacia de las Administraciones Públicas

En este tiempo –y supongo que en cualquier otro– solemos convivir con una serie de “mantras”, que creemos que son ciertos a fuer de reiterarlos hasta la saciedad. ¿Quién no ha escuchado alguna vez que pertenecemos a un gran país, que tenemos el mejor sistema sanitario del mundo o que en ningún sitio se vive como en España? Pues hay uno que nos atañe exclusivamente a quienes integramos los servicios públicos y que tiene mucho que ver con la presunta eficacia y eficiencia de las administraciones públicas: el mito de la gran gestión pública.

No se trata de la artificiosa controversia entre “jacobinos” centralistas y “girondinos” autonomistas sobre las supuestas bondades o maldades de nuestro sistema autonómico. Soy el primero en reconocer la existencia de ciertas disfunciones competenciales entre las diferentes organizaciones públicas españolas, pero también soy plenamente consciente que el presunto debate sobre la idoneidad o no de nuestro sistema autonómico solo esconde el resquemor político estatal por los nacionalismos e independentismos hispánicos y el afán de las élites políticas y funcionariales de ambos bandos de alcanzar mayores cotas de poder y una mayor capacidad de control y adoctrinamiento.

Muy al contrario, la eficacia y eficiencia de cualquier administración suele ser similar en cualquier ámbito competencial y territorial de cada una de ellas, al margen del mayor o menor número de recursos, medios y capacidad de gestión que poseen. En cambio, salvo honrosas excepciones, todas ellas se encuentran lastradas por una serie de problemas inherentes a la cultura administrativa española, inconvenientes que se han acrecentado con los intentos de introducir la administración electrónica en su funcionamiento.

Las carencias en el uso de la digitalización, las dispersas actuaciones dentro de la administración digital, las inversiones poco analizadas o la falta de formación de las plantillas de funcionarios escasos de conocimientos en gestión de la documentación electrónica, son algunos de los factores que ponen en solfa la presunta eficacia y eficiencia del sector público. Todo ello sin hablar de la compartimentación del mismo o de la contaminación ideológica del personal directivo y del resto del personal de la administración que parecen asumir con demasiada facilidad una gestión “patriótica” de las entidades públicas, sin “hacer ascos” a políticas neoliberales en donde predominan conceptos economicistas del valor público¹⁰. Dentro del mundo de los archivos del pasado el CADA fue un ejemplo de estas circunstancias, en la actualidad lo ha pretendido ser Archive.

A estas alturas, todos somos conscientes de que la manida declaración sobre la excelencia burocrática, que queda plasmada en nuestros procedimientos, es una absoluta falacia. Uno de los primeros problemas que encontramos, a poco que escarbemos en SIAs y similares¹¹, es que los procedimientos administrativos, ni estaban simplificados, ni estaban racionalizados, ni estaban normalizados. Y con esos mimbres no hay forma de implantar como es debido la administración electrónica y, mucho menos, el archivo.

Tampoco es de demasiada ayuda la inexistencia de la tan ensalzada transversalidad en nuestras organizaciones. Por el contrario, están claramente sectorializadas y, en general, sus departamentos son estancos, compartimentados y se encuentran fuertemente jerarquizados. Tanto es así, que, generalmente, los cuerpos y escalas de funcionarios cuyo trabajo es preferentemente de carácter transversal e interno, suelen tener pocos medios humanos y su influencia suele ser débil frente a la de los cuerpos generalistas o específicos de cada departamento. Por supuesto, los archiveros y las archiveras también somos víctimas de este sistema.

Finalmente, no nos viene mal un poco de autocritica sobre nuestra aparente capacidad de innovación y de transformación hacia la modernidad más absoluta. El personal de las administraciones públicas suele estar imbuido en un ambiente en el que se siente amparado y confortado por aquello a lo que está acostumbrado y que le da cierta seguridad¹². Le cuesta cambiar hábitos y pautas de trabajo o modificar modelos estructurados a lo largo del tiempo y copiados unos a otros de forma reiterada. De alguna manera, somos una especie de “gato pardo” ronroneando en un mundo “lampedusiano”.

Del “modelo único” de administración electrónica

El término único se ha ido extendiendo dentro de la literatura administrativa española: punto de acceso general único, acceso único de facturas, notificaciones únicas, conjunto de datos únicos, archivo electrónico único... Y con ello, ha nacido otro nuevo mito existencial: el modelo único de administración electrónica.

En realidad, este modelo lo que proponía era una mera traslación de la estructura administrativa tradicional española. Un mero cambio de soporte del documento en papel al electrónico. Un reflejo de un proceso compuesto de un registro –único o múltiple– en donde se ingresaban las solicitudes y requerimientos de la ciudadanía; una serie de tramitadores –en general diversos y variados– en donde cada departamento, sobre una base fundamental normativa, ejercía sus competencias cual satrapía persa; y con un archivo –o mejor unos archivos– en donde el “taifismo” suele imperar en cada oficina y en los que sólo una benévola aquiescencia permitirá que sus documentos acabasen en un depósito finalista bajo la férula de un departamento que suele arrojarse con la bandera del patrimonio documental¹³.

Afortunadamente, las administraciones ni son todas iguales, ni todas funcionan de la misma manera. Ello ha dado lugar a ciertas variaciones estructurales que intentan modificar una realidad que claramente se está quedando obsoleta para gestionar la acción pública, ya no del futuro, sino del presente.

Así, en la AGE ha surgido un nuevo modelo, el cual podríamos definir como híbrido, que intenta recubrir una estructura departamental estanca y sectorial, con una capa sobrepuesta de transversalidad¹⁴. De esta forma, todas las presentes y futuras aplicaciones se interrelacionan entre sí a través del Sistema de Información Administrativa (SIA) que actúa como el centro de gestión de un macro catálogo de procedimientos¹⁵. El cómo piensa integrarlo con los tramitadores y registros del resto de las unidades del Sector Público Estatal, he de suponer que es una mera decisión tecnológica. No obstante, pienso que no va a resultar sencillo gestionar de forma transversal los documentos generados dentro de una estructura tradicional, puesto que solo la existencia de un cuadro de clasificación de funciones series comunes de la AGE y un conjunto de metadatos de valoración parecen ir encaminadas en ese sentido. El resto de posibles herramientas, como las políticas de gestión de documentos o los esquemas de metadatos, parece que quedan al albur de las decisiones tomadas individualmente por cada ministerio y demás entes públicos.

Hay un tercer modelo en nuestras organizaciones, el cual podríamos definir con el nombre de “transversal”, pues tiene la pretensión de que, bajo el sostén de las políticas de gestión de documentos de obligado cumplimiento por todos los departamentos, ha de intervenir desde el inicio en todas y cada una de

las fases de la administración electrónica. A modo de breve resumen: debería promover la integración de aquellos datos estructurados generados y custodiados por la administración, no solo de sus documentos; intentaría gestionar toda la información independientemente de su soporte; y, en definitiva, consideraría que todas las personas que trabajan en el sector público, no solo las y los profesionales de los archivos, son gestores de documentos, huyendo de la falsa dicotomía gestión documental y archivo. Sin embargo, existe un “pequeño problema”, y es que hoy por hoy el único modelo tangible es el tradicional, el resto siguen en fase conceptual¹⁶.

Del concepto de archivo en la normativa

En general, el mundo profesional recibió las leyes 39 y 40/2015¹⁷ como Moisés en el Sinaí sus Tablas, llenos de contenido alborozo por lo que consideraban una nueva oportunidad para la profesión¹⁸. Entre otras alabanzas se señalaba que por primera vez los archivos aparecían en una legislación transversal y no, como siempre, en una normativa sectorial¹⁹. Simplemente, en su retina quedaba grabado el artículo 17 de la Ley 39/2015 que obligaba a las administraciones públicas a disponer de un archivo de documentos²⁰. En realidad, estas disposiciones suponían un paso añadido a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos que, cuando regulaba el archivo de documentos electrónicos, utilizaba la forma condicional del verbo poder²¹.

Claro, que no todo el mundo tiene una visión positiva de las mismas, porque siempre hay alguna autorizada voz que considera que estas normas definen nuevamente el archivo como un modelo finalista²². Y la verdad, es que tengo que darle parte de razón en esa afirmación. Aunque no completamente, puesto que ambas leyes son a veces contradictorias entre sí y es necesario reinterpretarlas. Mientras que la ley 39 “esquiva” parte del Esquema Nacional de Interoperabilidad, la 40 sí que lo integra en su totalidad en un artículo, el 156, que es una traslación directa de la derogada ley 11/2007.

Algún otro autor va todavía un poco más allá en la crítica, y nos advierte en un reciente artículo que esa “reinterpretación” de las leyes 39 y 40/2015 por parte de la profesión es demasiado generosa, pues parte de dos artículos que en ningún caso relacionan el archivo electrónico con el Esquema Nacional de Interoperabilidad, sino con otros supuestos relacionados con la preservación o la interoperabilidad de los documentos. Y que, en cambio, ambas normas ignoran y obvian lo más importante: los procesos de gestión de documentos (Casellas Serra, 2020, p. 6).

En cualquier caso, y al margen de todo tipo de matizaciones, todo esto nos lleva a una norma anterior²³, 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 Electrónica²⁴, que en nuestro caso, siendo fundamental para asentar las políticas de gestión de documentos en el sector público, y a pesar de las alabanzas que estas reciben a diestra y siniestra, suele cumplirse más bien poco. Hay tan copiosa literatura profesional sobre aquellos aspectos del mismo que nos atañen—recogidos en el artículo 21 y en la disposición adicional primera—que poco nuevo aportaría desarrollarlos en estos párrafos. Lo único que realmente debe interesarnos es que los modelos diferentes de administración electrónica que podemos encontrar y las contradicciones existentes en la legislación, dan lugar a dos tipos de archivo electrónico diferentes en su filosofía, distintos en su planteamiento.

De los tipos de archivo electrónico

Este apartado debería haber comenzado con una pregunta que casi podríamos haberla enunciado en forma de imprecación: ¿Por qué nadie lee a Carlota Bustelo? Y es que esta profesional nos advierte que estamos planteando, sabiendo, o sin saber, dos modelos muy distintos de archivo electrónico y, aunque ambos poseen características positivas, están basados en normas diferentes, contradictorias y de difícil integración (Bustelo Ruesta, 2020).

El primero es el modelo europeo por excelencia y se basa en el sistema OAIS (Open Archival Information System) que, a su vez, es consecuencia de la aplicación de una norma ISO, la 14721. Es un sistema que refleja perfectamente la actual realidad del funcionamiento de los archivos españoles mediante unos claros roles diferenciados entre los órganos gestores y la custodia²⁵. Es el escogido mayoritariamente por las administraciones españolas, adaptando a esta nueva situación antiguas y nuevas aplicaciones de gestión documental.

No todos tienen las mismas connotaciones técnicas, pero está claro que la intención de sus responsables no es ser meramente finalista, pero el alcance de su intervención dependerá de su posicionamiento en la organización. Suelen centrar su intervención en la propuesta de metadatos, a través de un Esquema, en cada una de las diferentes fases de la gestión administrativa, pero al no existir obligatoriedad legal su cumplimiento, salvo los mínimos obligatorios exigibles al archivar, depende de la voluntariedad de los órganos gestores. Tienden a repetir el modelo tradicional de transferencias de documentos en cada una de las fases del ciclo vital de documentos, creando sistemas paralelos de archivos. Y, a pesar de que son conocedores de la importancia de la gestión de los datos, su política de gestión de documentos es preferentemente mono-entidad y docu-centrista.

El segundo es el modelo creado e implantado en los archivos australianos y, al igual que el anterior, también se fundamenta en una norma ISO, la 15489 Gestión de documentos. Conceptos y principios, y en su complementaria la 30300. Un modelo que plantea una visión transversal de las administraciones públicas y promueve la integración de los procesos archivísticos en todos los órdenes de la gestión administrativa. La mayor parte de las políticas de gestión de documentos españolas se basan precisamente en esta norma.

Propone la integración automática y heredable de la mayor parte de los metadatos del Esquema. Por tanto, intenta ser multi-sistema, integrando todos los sistemas de información que generan conocimiento y custodian datos de su organización, y promoviendo la multi-entidad en su desarrollo, interrelacionando las entidades (agentes, documentos, regulaciones y actividades) con los metadatos específicos de cada una y los aplicables a todas ellas. Estas circunstancias le proporcionan la posibilidad tanto de gestionar datos estructurados, no solo documentos, como la de integrar también los sistemas de gestión de documentos en papel y en bases de datos.

En cualquier caso, uno u otro modelo deberían garantizar la interoperabilidad en el intercambio de la información, pues no olvidemos que ser interoperables no es un mero capricho de un estado centralizador, sino que configura una serie de principios fundamentales en la Unión Europea, entre ellos, la conservación y uso de los documentos de archivo²⁶.

Existan uno, dos o varios modelos de archivo electrónicos me temo que la integración de una aplicación de este tipo suele ser planteada como una herramienta débilmente interconectada e integrada en el contexto de la administración digital. Por ello, en las soluciones empresariales son el final de todo el proceso y es extraño encontrar una situación en la que un proyecto de archivo electrónico acabe siendo la guía para transformar, conceptual e instrumentalmente, al resto de sistemas de información y que les obligue a modificar y transformar sus prestaciones. Esta situación queda bien perfilada en las acertadas palabras de un conocido archivero cuando afirma con cierta ironía: “dime qué tipo de archivo electrónico defiendes y te diré de qué problemas adolece tu sistema de gestión de documentos” (Casellas Sierra, 2020, p. 6).

De las situaciones y herramientas profesionales en los archivos

Queda para el futuro el que podamos analizar con detenimiento la incidencia que tendrá la creación del archivo electrónico en nuestro propio posicionamiento en cualquier organización, así como en los conocimientos y herramientas que habremos de poseer para acometer estas lides²⁷. Sin embargo, los habituales espectros del pesimismo archivero siempre aparecen de alguna forma, pues para

algunos profesionales parece claro que dentro de la gestión documental nuestro papel podría ser ocupado por los nuevos gestores de los sistemas de información (administradores e informáticos)²⁸ y seríamos de nuevo relegados a los procesos considerados estrictamente archivísticos²⁹.

No soy consciente de que en algún momento nos hayamos ocupado de algo que no fuera estrictamente archivístico, aunque excepciones hay de singulares profesionales que asumieron otras funciones, pero eso es lo que son, excepciones, y no siempre han resultado ser positivas. Pero lo que debemos preguntarnos es cuál ha sido tradicionalmente nuestro posicionamiento en la administración pública y si alguna vez hemos tenido un papel que nos permitiera ocupar un lugar preeminente en la gestión administrativa³⁰.

Los profesionales, como empleados públicos en los archivos, también sufrimos las consecuencias de esta causa-efecto en el ejercicio de nuestra profesión. A pesar de nuestras naturales inclinaciones metodológicas a intervenir desde el principio en la gestión de documentos, nuestras organizaciones suelen tener un concepto finalista de nuestros establecimientos, con frecuencia historicista y cultural, o en manos de auxiliares administrativos en el caso de los archivos administrativos.

Tal vez bastaría con que nos respondiéramos a nosotros mismos, con sinceridad, algunas pocas preguntas: ¿es sencillo actuar en el campo de la administración electrónica dependiendo de un departamento cultural?³¹ ¿Estábamos lo suficientemente preparados y formados con los conocimientos necesarios para afrontar este reto?³² ¿Dónde se encuentran los nuevos profesionales nativos digitales después de diez años de crisis económica y descenso demográfico? ¿Somos conscientes que la implantación de un archivo electrónico puede suponer la desaparición de nuestro papel de intermediación?

Ser los últimos en la cadena procedimental de las administraciones públicas también ha dado lugar a la creación de sistemas ficticios, solo existentes sobre el papel, y que la administración electrónica ha agudizado todavía más al volver a “poner sobre el tapete” una posible dicotomía profesional entre eruditos y gestores. Así, vuelven a recrearse sistemas y estructuras paralelas fuera de la norma, se crean disociaciones artificiales entre el documento físico y el digital –debates que solo esconden el mero ejercicio del control– y se justifican doctrinalmente metodologías dirigidas a la recreación imaginaria de las organizaciones y sus archivos³³. Da la impresión de que nos encaminamos a fabricar “museos de papel” desconectados de los repositorios de documentos en soporte electrónico.

Alguna pista de nuestra incidencia en la organización nos la puede dar el grado de implantación, de publicación, de uno de los instrumentos fundamentales para definir, asentar y configurar nuestro marco de competencias en una estructura administrativa. Por supuesto, nos referimos a las políticas de gestión de documentos. En España he encontrado cuarenta y cinco administraciones públicas que

han publicado su política, dado que se trata de una norma de obligada elaboración, según el Real Decreto 4/2010, no parece que hayamos conseguido grandes hitos profesionales³⁴.

Tampoco sé si debemos ser demasiado optimistas por su grado de cumplimiento. Las formas de publicación suelen ser muy variopintas: Por ejemplo, en el ámbito autonómico han sido promulgadas como decreto (2), como orden (5), como resolución (1) y como acuerdo de consejo de gobierno (4); en la AGE, una orden y dos documentos técnicos; y entre las entidades locales podemos encontrar decretos y resoluciones de la presidencia (5), acuerdos de pleno y de junta de gobierno (7), reglamentos (1) y documentos sin carácter legal (5).

Es difícil sobrevivir en una dicotomía archivística que se balancea entre lo cultural y lo administrativo. Y créanme que no me refiero a los roces entre departamentos para controlar la presunta gallina de oro de los archivos electrónicos, me es indiferente que lo controle uno u otro, o que se repartan el pastel entre los dos. No hay duda de que existen ciertas disfunciones entre lo que se nos pide hacer en una determinada administración con las enseñanzas que actualmente se transmiten desde las universidades españolas. Por un lado, desde estas se realizan duras críticas a nuestra forma de ingreso y selección, de nuestra formación y origen académico, en definitiva, de nuestra idoneidad para enfrentarnos al reto del archivo electrónico³⁵. Por otra parte, los profesionales piensan que el profesorado universitario se limita a elaborar modelos “idealizados” solo válidos para un mundo irreal e inexistente que ignora la importancia del hecho cultural de nuestros centros.

Tal vez sea así, pero me temo que tampoco desde el campo profesional hemos sido capaces de crear un único modelo capaz de permitir la interacción entre las diferentes organizaciones y para que todos los sistemas de información de archivos sean interoperables entre sí. Cualquier modelo conceptual de descripción archivística debería garantizar ese cometido básico³⁶, supongo que en un futuro así será, pero el sistema normativo español refleja dos posiciones que muestran cierta fractura metodológica entre lo administrativo y lo histórico. Mientras que el primero se fundamenta en el Esquema de Metadatos para la Gestión de Documentos Electrónicos (e-EMGDE), promovido por el entonces denominado Ministerio de Política Territorial y Hacienda, el segundo es fruto de una comisión amparada por el de Cultura que lleva varios años elaborando y desarrollando la Norma Española de Descripción Archivística-Modelo Conceptual (NEDA-MC)³⁷.

El problema no es que ambas propuestas tengan puntos en común, cuestión lógica en dos construcciones que pretenden interrelacionarse en un contexto multi-entidad, sino en que cada una de ellas se configura en dos realidades diferentes, incluso, a fuer de algunas intervenciones públicas, diríamos que casi antagónicas. Por eso, parece muy sencillo establecer una comparación entre la

NEDA-MC y la Records in Context-Conceptual Model (RIC-CM) y no lo es tanto con el e-EMGDE³⁸. En cualquier caso, mientras que no exista una aplicación tecnológica capaz de plasmar la virtualidad de las normas en algo más tangible, me temo que seguiremos filosofando.

De la obsolescencia tecnológica

Resulta curioso que sea en el mundo de los archivos donde precisamente los avances tecnológicos nos hayan hecho retroceder a tiempos pasados que pensábamos ya superados. Durante el ejercicio de su profesión, raro es el archivero o la archivera que no haya tenido alguna vivencia, pesadilla más bien, en la que la documentación se encontraba “esparcida” o “amontonada” en polvorientos cubículos, sótanos mohosos o en desvencijadas naves industriales³⁹. Pues de nuevo, gracias a la administración electrónica y a sus enfervorecidos “fans” –aquellos empleados y empleadas públicos que sin ningún recato se lanzaron a digitalizar “urbi et orbe” cuanto documento caía en sus manos–, volvemos a tener ese mismo problema, aún peor que antaño, porque el desorden y la desorganización esta vez es virtual y se desarrolla en un limbo administrativo que algunos llaman repositorio.

Es una amalgama de documentos a los que Gerardo Bustos denomina “expedientes zombis” (Bustos Pretel, 2020a). Sirva como consuelo que esta situación está generalizada en toda Europa. Por ejemplo, en el mundo anglosajón se la define como “Digital Wild West” y desde el propio e-Archiving se promueve una aplicación, “roda-in”, con la misión de intentar recuperar aquellos expedientes que deambulan cual objetos digitales no identificados por nuestra galaxia administrativa.

Y es que uno de nuestros mayores problemas es la rápida obsolescencia de la tecnología. Todavía no hemos empezado a chapotear electrónicamente en nuestro entorno administrativo, cuando aún no hemos sido capaces de implantar el archivo en nuestra organización, y ya nos amenazan con el “blockchain” y similares que pondrán en entredicho nuestro futuro profesional (Bustos Pretel, 2020c). Es el “Armagedón” archivista que anuncia la próxima arribada del documento inteligente, autoejecutable y autovalorable, que no necesitará intermediario alguno para ser gestionado⁴⁰. ¡Precisamente, que no nos necesitará a nosotros! Y es que todo queda tan rápidamente obsoleto en estos “tiempos líquidos”, que nos arrojan sin recato alguno en una especie de “huida hacia delante”, anunciando con el fervor del converso la llegada de la inteligencia artificial a nuestras organizaciones.

Vamos a tener que reinventarnos para no desaparecer en un mundo cada vez más automatizado. ¿Quizás sea la gestión masiva de datos la que nos permita

sobrevivir? ¿Puede que la estructuración de los mismos en catálogos ontológicos y la reutilización de taxonomías y lenguajes documentales al menos nos dé una mínima posibilidad en un mundo en constante ebullición? Tal vez, solo tal vez...

Conclusiones

Como hemos visto en estos párrafos, no existe una única causa que impida que el archivo electrónico, a estas alturas, no sea una realidad global, en vez de un eterno proyecto. Por supuesto, no todas tienen la misma incidencia, como tampoco nos enfrentaremos a todas y cada una de ellas cuando intentemos poner en funcionamiento el nuestro.

A mi entender, los mayores impedimentos son de carácter estructural y escapan al control de nuestras capacidades como profesionales de los archivos. Ante todo, estamos aherrojados por las carencias de nuestras organizaciones, por su disfuncionalidad y por su relativa obsolescencia. Aunque tengamos tendencia a culpabilizar a la clase política por su desinterés y su cortoplacismo en la toma de decisiones, el retraso en la configuración de un archivo electrónico tiene causas mucho más profundas que afectan a la propia cultura de la administración pública española.

Es posible que hayamos tenido demasiadas expectativas sobre el papel crucial que íbamos a tener en la administración gracias a la implantación del archivo electrónico. Aun así, sigo pensando que también representa una buena oportunidad para nuestra profesión, pues nos permitiría mejorar el desempeño de nuestra organización, la asimilación de nuevas normas y requisitos técnicos, la posible adquisición de un rol o estatus más visible, la utilización de nuevas tecnologías, la satisfacción de ciertas presiones y demandas sociales o la cooperación y colaboración con otras administraciones.

Y aunque son numerosos los riesgos que conlleva la administración digital, de lo complejo y difícil que es su uso para parte de la ciudadanía, de la falta de interoperabilidad de los sistemas, de la dificultad para cooperar e intercambiar información, de las estructuras proclives a la desconexión y de los retrasos sufridos, pienso que estas líneas, en no mucho tiempo, quedarán matizadas. Tengo incluso la sospecha de que la pandemia va a favorecer la implantación del archivo electrónico. Bueno, al menos a largo plazo, así lo espero.

Bibliografía

- ANDRÉS DÍAZ, Rosana de (2018) “La presencia de la transparencia: la gestión documental en el SIA” en ANDRÉS DÍAZ Rosana de y SIERRA RODRÍGUEZ (Coordinadores) *La función de archivo y la transparencia en España* Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Centro Superior de Estudios de Gestión fecha de acceso 2/11/2020) <https://eprints.ucm.es/49605/1/LIBRO%202018%20LA%20FUNCION%20C3%93N%20DE%20ARCHIVO%20Y%20LA%20TRANSPARENCIA.pdf>
- ASOCIACIÓN DE ARCHIVEROS DE ANDALUCÍA (2019) *Sesión Formativa: “Archivo Electrónico: Definición y Aplicación Práctica”* Cursos de formación 2019 (fecha de acceso 5/06/2020) <https://www.youtube.com/watch?v=dYtz8Hw1luY>
- BUSTELO RUESTA, Carlota (2020) “¿Cómo aplicar la normativa dispersa sobre gestión del documento electrónico?” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2ª edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- BUSTOS PRETEL, Gerardo (2016) “6 fechas cruciales del archivo electrónico único” *LEGALTODAY*, (fecha de acceso 4/06/2020) <http://www.legaltoday.com/blogs/transversal/blog-administracion-publica/6-fechas-cruciales-del-archivo-electronico-unico>
- BUSTOS PRETEL, Gerardo (2020a) “Política de gestión de documentos-e, los planos de la casa” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2ª edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- BUSTOS PRETEL, Gerardo (2020b) “El archivo electrónico único es una idea digital” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2ª edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- BUSTOS PRETEL, Gerardo (2020c) “El documento electrónico en el centro del mundo digital” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2ª edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- CASELLAS SERRA, Lluís-Esteve (2020) “El archivo electrónico único. De una referencia minúscula a un debate mayúsculo” en *Archivamos* n° 117 pp. 4-11.
- CERDÁ DÍAZ, Julio (2020a) *Sistemas integrados de Gestión. Cómo trabajamos y cómo vamos a tener que trabajar* en Congreso Nacional de Archivo y Documento Electrónico. (Fecha de acceso el 3/06/2020) <https://cnade.es/auditorio-i-jornada-2020/>
- CERDÁ DÍAZ, Julio (2020b) *Adaptación del Sistema de Información Administrativa (SIA) a las administraciones locales* Congreso nacional de Innovación y Servicios Públicos. (Fecha de acceso el 3/06/2020) <http://www.cnis.es/sala-cafeteria-ii-jornada-cnis20/>
- COMISIÓN EUROPEA (2017) *Anexo 2 de la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Marco Europeo de Interoperabilidad - Estrategia de aplicación* COM/2017/0134 final Bruselas https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_3&format=PDF
- CORA. Comisión para la Reforma de la Administración (2020) *Informe presentado al Consejo de Ministros del 21 de junio de 2013 por la Vicepresidenta y Ministra de la Presidencia y el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas con un conjunto de*

- medidas dirigidas a la mejora y simplificación del funcionamiento de las administraciones públicas. (Fecha de acceso 3/06/2020) https://administracion.gob.es/pag_Home/ca/dam/jcr:4c4e8573-6220-4b6a-9397-8f95e566b42a/INFORME-LIBRO.pdf
- CRUZ MUNDET, José Ramón y Díez CARRERA, Carmen (2016) “Sistema de Información de Archivo Abierto (OAIS): luces y sombras de un modelo de referencia” en *Investigación Bibliotecológica: Archivonomía, Bibliotecología e Información* Volume 30, Issue 70, September–December pp. 221-247 (fecha de acceso 4/11/2020) <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0187358X16300545>
- CRUZ MUNDET, José Ramón (2020) *El archivero en un futuro imprevisible* Congreso Nacional de Archivo y Documento Electrónico (fecha de acceso 9/06/2020) <https://cnade.es/salon-de-plenos-i-jornada-2020/>
- FRANCO ESPINO, Beatriz (2018) “Los modelos conceptuales como base para la gestión de descripción archivística de documentos” En *III Xornadas Olga Gallego de Arquivos, A Coruña 26 e 27 outubro de 2018. Novos retos arquivística para maña* / pp. 113-144, Fundación Olga Gallego.
- GARCÍA MARTÍNEZ, José Luis (2020) “Los metadatos en la gestión de documentos” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2º edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- GARCÍA RUIPÉREZ, Mariano (2020) “La clasificación de los documentos electrónicos en España. Propuestas desde la Administración Local” En *Boletín ANABAD. LXX (2020), NÚM. 1, ENERO-MARZO. MADRID (CD-ROM)* .
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2020a) “Las once Guías del Ministerio de Hacienda para la gestión de documentos electrónicos o un nuevo Manual de Archivística en once fascículos”. En *Boletín ANABAD LXX, NÚM. 1, ENERO-MARZO. MADRID. (CD-ROM)*.
- HEREDIA HERRERA, Antonia (2020b) *La nueva normalidad: relaciones entre el ayer inmediato y el futuro presente* (fecha de acceso 2/11/2020) <https://www.alaarchivos.org/wp-content/uploads/2020/06/Antonia-Heredia.pdf>
- LLANSÓ SANJUÁN, Joaquim (2018) “La norma ISO 15489-1 de 2016: luces y sombras para la gestión de documentos en las organizaciones” En *Boletín ANABAD. LXVIII (2018), NÚM. 3-4, JULIO-DICIEMBRE. MADRID. ISSN: 2444-0523 (CD-ROM)*.
- MARTÍN REY, Rosa (2018) “El Archivo electrónico: concepción e implantación” En *III Xornadas Olga Gallego de Arquivos, A Coruña 26 e 27 outubro de 2018. Novos retos arquivística para maña* /pp, 35-60, Fundación Olga Gallego.
- MARTÍN REY, Rosa y GARCÍA MARTÍNEZ, José Luis (2020) “El archivo electrónico: principios funcionales y técnicos para su diseño” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2º edición. Madrid: Wolters Kluwer.
- MARTÍN SUQUÍA, Ramón (2018) “Modelos conceptuales de descripción archivística y eficacia comunicativa en sistemas de información de archivo” En *III Xornadas Olga Gallego de Arquivos, A Coruña 26 e 27 outubro de 2018. Novos retos arquivística para maña* /pp, 145-178, Fundación Olga Gallego http://www.fundacionolga.gallego.gal/upload/recursos/cat_2/64/ponencias/41/9_ramon-martin_2.pdf
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2004) “Prácticas de calidad en el Archivo de Castilla-La Mancha: el Proyecto de Organización de los Archivos Centrales de las Consejerías de la Junta de Comunidades.” En *La gestión de la calidad en los archivos públicos: jornada técnica, Toledo 27-28 de noviembre de 2003*. - Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha p. 107-128 (fecha de acceso 9/06/2020) https://archivos.castillalamancha.es/sites/aclm.castillalamancha.es/files/la_gestion_de_la_calidad.pdf
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2007) “El archivero o breve opúsculo sobre el pesimismo profesional” En: *Revista de la Asociación de Archiveros de la Comunidad de Madrid: RAM*. - Madrid (Recoletos, 5, 2800): Asociación de Archiveros de la Comunidad de Madrid, Número 2, p. 4-19.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2018a) “Entre Gog y Magog: Los archiveros y la nueva profecía electrónica (II)” : *Archivamos: Boletín ACAL*, N°. 108 (Junio 2018), p. 18-20.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2018b) “Archiveros en la tierra prometida. Un relato de los costes de la implantación del archivo electrónico en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha” En: *III Xornadas Olga Gallego de Arquivos, A Coruña 26 e 27 outubro de 2018. Novos retos arquivística para maña* /pp, 289-319, Fundación Olga Gallego (fecha de acceso 9/06/2020) https://archivos.castillalamancha.es/sites/aclm.castillalamancha.es/files/archiveros_en_la_tierra_prometida_luis_martinez.pdf
- PRIOR CABANILLAS, Julián Antonio (2018) “Transparencia, ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a los archivos” En ANDRÉS DÍAZ, Rosana de y SIERRA RODRÍGUEZ, Javier (coordinadores) *La función de archivo y la transparencia en España*. Universidad Complutense: Madrid (fecha de acceso 4/06/2020) <https://eprints.ucm.es/49605/1/LIBRO%202018%20LA%20FUNCION%20C3%93N%20DE%20ARCHIVO%20Y%20LA%20TRANSPARENCIA.pdf>
- ROMERO FERNÁNDEZ-PACHECO, Juan Ramón (2020) “El sistema de archivos de la Administración General del Estado y la preservación digital”. En *V Jornadas-Taller de archivo y administración electrónica. Soluciones para las administraciones públicas en situaciones de emergencia* (fecha de acceso 9/06/2020) <https://canal.uned.es/video/5ebe480e5578f264d619dff2>
- SOLER JIMÉNEZ, Joan (2020) “De la gestión documental a la gobernanza de la información: el cuarto pilar del gobierno abierto” En BUSTOS PRETEL, Gerardo (Coordinador) *La gestión del documento electrónico*. 2º edición. Madrid: Wolters Kluwer
- ZUMALDE IGARTUA, Irune (2019) “Sistema de archivo y archivo único electrónico: la convivencia es posible. El caso del Sistema de archivo de la administración Pública de Euskadi” En *Os sistemas de arquivo no século XXI profesionais e institucións nos tempos líquidos. Actas do II Encontro Olga Gallego De Arquivos. 22-11-2019* (fecha de acceso 5/06/2020) http://www.fundacionolga.gal/upload/recursos/cat_2/67/ponencias/52/05_irune_zumalde_02.pdf

Notas

¹ *Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.* Artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

² Incluso con una situación más que desigual en cada una de ellas. A propósito de una consulta realizada por el responsable del Archivo General de Murcia sobre la situación de la aplicación Archive, las respuestas de bastantes Comunidades sobre la implantación y fase de desarrollo de su archivo electrónico fueron muy variadas.

³ Esta última fecha ya se recoge en la versión consolidada de la citada Ley en la: *Disposición final séptima. Entrada en vigor. La presente Ley entrará en vigor al año de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado". No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a partir del día 2 de abril de 2021.*

⁴ Resultan interesantes las reflexiones de quince profesores, altos funcionarios y académicos en la declaración: *Por un sector público capaz de liderar la recuperación.* (fecha de acceso el 3/06/2020) <https://rafaeljimenezasensio.com/declaracion-sector-publico/>

⁵ Promovía una serie de medidas de obligado cumplimiento que fueron impuestas por una Comisión para la Reforma de la Administración sin participación alguna de representantes de las CCAA.

⁶ Orden PRE/710/2016, de 12 de mayo, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2016.

⁷ Orden PRA/360/2017, de 21 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 2 de marzo de 2017, sobre condiciones adicionales a cumplir por las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, compartimento Fondo de Liquidez Autonómico 2017.

⁸ Sentencia en el recurso de inconstitucionalidad núm. 3628-2016 interpuesto por la Abogada de la Generalidad de Cataluña, en representación de su Gobierno, contra los arts. 1.2, 6.4, párrafo segundo, 9.3, 13 a), 44, 53.1 a), párrafo segundo, y 127 a 133, así como las disposiciones adicionales segunda y tercera y disposición final primera, apartados 1 y 2, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁹ Incluso hoy en día se sigue insistiendo en su universalidad: *Al poco tiempo de iniciarse los trabajos de desarrollo de la aplicación ARCHIVE, que tiene la vocación de ser la aplicación de archivo electrónico de las diferentes administraciones...* (García Martínez, 2020). De algunas informaciones conocidas por el autor se infiere que entre las CCAA sólo la Región de Murcia, la Comunidad Valenciana y la Junta de Andalucía pretenden utilizarla.

¹⁰ Por ejemplo, en una de las cláusulas de adhesión al servicio de archivos e interoperabilidad de expedientes administrativos ofertados por el Estado se decía textualmente que: *...la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha suscribirá un Convenio de colaboración con la DTIC en el que se acuerden las condiciones concretas de uso del servicio e infraestructuras TIC de la Administración General del Estado y, en su caso, de compensación económica de la Comunidad a la sostenibilidad funcional y técnica del Servicio [el realce es del autor].*

¹¹ Sobre el estado de los procedimientos en SIA es preciso visionar algunas intervenciones en el Congreso Nacional de Archivo y Documento Electrónico y en el Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos (Cerdá Díaz, 2020a y 2020b). Para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: (Martínez García, 2018b).

¹² En cambio, hay otro sector del personal público que se adhiere a cualquier innovación sin tener en cuenta los riesgos que conlleva. No sé cuál de ambas tendencias es la más peligrosa.

¹³ En general, la gestión de documentos se caracteriza por: La documentación debería transferirse de acuerdo a los plazos especificados en las regulaciones y con unos metadatos mínimos obligatorios; los metadatos complementarios son integrados por el personal del archivo o archivos; es siempre monodimensionalidad.

¹⁴ Aunque con connotaciones diferentes adaptadas a las idiosincrasias respectivas, ARPAD, el modelo de la Xunta de Galicia, también posee esta cualidad. En cualquier caso, esta última sí ha solucionado la integración de dos áreas competenciales, Administración Dixital y Patrimonio Documental, cuestión que en la AGE sigue todavía debatiéndose.

¹⁵ Entre otras aplicaciones: @podera, Notifica, Representa, Datos, Mi Carpeta, Habilit@, Sedes Electrónicas, Inside, Archive.

¹⁶ Por intentar encontrar un símil en la teoría archivística, no siempre ajustado, podríamos decir que el modelo tradicional tendría su representación teórica en el Record Management y en el ciclo vital de los documentos. Para el transversal podemos tener la osadía de afirmar que encontramos su fundamento archivístico en el Record Continuum. El híbrido contendría elementos de las dos teorías.

¹⁷ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con> y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/40/con>

¹⁸ Por ejemplo: (Bustos Pretel, 2016 y 2020a) y (Prior Cabanillas, 2018).

¹⁹ (Martín Rey, 2018). Así lo afirma esta autora, aunque se olvida que el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso está promulgado por el Ministerio de la Presidencia. Cuestión aparte es la fuerte carga patrimonial del mismo, cosa lógica si entendemos que fue propiciado desde el Ministerio de Cultura.

²⁰ En cambio, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público no causa el mismo entusiasmo, tal vez porque en su artículo 46 Archivo electrónico de documentos se dispone que... *Todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenarán por medios electrónicos, salvo cuando no sea posible.* Esta última apostilla resulta algo turbadora.

²¹ Alguna profesional también destaca la importancia del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (Martín Rey, 2018). Sin embargo, su adscripción estrictamente a la AGE limita bastante su influencia. En cualquier caso, ya hace bastantes años este autor afirmaba: *El nuevo proyecto de ley sobre la administración electrónica puede que nos otorgue alguna oportunidad; sin embargo, permítanme que dude de las bondades del mismo pues la lectura de los apartados relacionados con el archivo electrónico nos muestra un concepto ciertamente marginal de nuestra posición.* (Martínez García, 2007).

²² *Se ha querido ver detrás del concepto de Archivo Electrónico Único, delimitado, pero no descrito en los artículos 17 de la LPAC y 46 de la LRJSP, una mención a la gestión documental. En realidad, no lo es tal como está escrito en la ley. Para nada. El concepto aparece mal dimensionado en la legislación de procedimiento administrativo. Sigue considerando el papel del archivo como un servicio finalista, como un mero depósito sin alma de documentos finalizados, como una caja fuerte o una black box* (Soler Jiménez, Joan, 2020).

²³ También al Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, pero a pesar de su importancia, la aplicación del mismo es más bien cuestión de la tecnología informática.

²⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2010/01/08/4/con>

²⁵ Una explicación exhaustiva del sistema en: (Martín Rey y García Martínez, 2020). Sobre los problemas para aplicarlo en: (Cruz Mundet y Díez Carrera, 2016).

²⁶ *Principio fundamental 11: conservación de la información La legislación exige que las decisiones y los datos se almacenen y que se pueda acceder a ellos durante un período de tiempo determinado. Esto significa que los documentos de archivo y la información guardada en forma electrónica por las administraciones públicas a efectos de documentar los procedimientos y las decisiones deben conservarse y deberán convertirse, si es necesario, a nuevos medios cuando los antiguos se queden obsoletos. El objetivo es garantizar que los documentos y otras formas de información conserven su legibilidad, fiabilidad e integridad y que se pueda acceder a ellos durante todo el tiempo que sea necesario conforme a las disposiciones de seguridad e intimidad...* (Comisión Europea, 2017).

²⁷ Un reciente análisis de las distorsiones que comienzan a parecer entre la denominada gestión de documentos electrónicos y la archivística tradicional la encontramos en el relato que hace Antonia Heredia de las nueve Guías de Aplicación publicadas por el Ministerio de Hacienda (Heredia Herrera, 2020a).

²⁸ Son de esa opinión algunas archiveras. Si alguien se apropia del término “técnico” [los informáticos], está diciendo que los demás no son ni expertos, ni especialistas, ni tecnológicos”, y que por lo tanto no están en condiciones de igualdad para tomar decisiones Andrés Díaz, 2018 p. 77). Con el Archivo, la Administración y el entorno digital están asumiendo la teoría archivística y usando su vocabulario que a veces parece hacen suyos, cuando no es así. En mi entorno, difundida por nuestro Ministerio de Hacienda la normativa para la política de gestión del documento electrónico, los modelos para dicha gestión se están multiplicando, dentro de la interoperabilidad, favorecidos por las empresas informáticas que ofrecen múltiples plataformas para aplicación de los procesos archivísticos reconocidos en dicha gestión. La presión es tan fuerte que los archiveros están dejando de llamarse así para cambiarse la denominación por otra que venda más, así “responsable de innovación tecnológica” “gerente de la transformación digital”, “responsable de la tecnología de información”. No es exageración andaluza: en una monografía reciente con 40 autores de los que 14, me consta son archiveros, creo que solo dos dicen serlo. (Heredia Herrera, 2020b).

²⁹ A la vista de los roles y responsabilidades que la norma asigna a los diferentes actores de la gestión documental, aventuramos que poco tenemos que aportar en este nuevo contexto los que hasta ahora hemos sido los máximos responsables del diseño, puesta en marcha y coordinación de sistemas archivísticos en las organizaciones: los archiveros. La norma nos relega específicamente a la gestión de los controles o instrumentos de gestión documental, lo que a los ojos de quien esto escribe implica un descenso significativo en cuanto a nuestra cualificación técnica profesional. (Llansó Sanjuán, 2018, p. 427).

³⁰ Ya en un antiguo artículo, hace más de trece años de su publicación, pensaba que nuestra inexperiencia en el tratamiento de documentos electrónicos, nuestra vinculación al mundo cultural, nuestra existencia administrativa como algo autónomo a los circuitos administrativos, la existencia de aplicaciones de archivos desconectadas de la gestión documental, la compartimentación de las organizaciones etc. no invitaban mucho al optimismo. (Martínez García, 2007). Una parte de lo entonces escrito me temo que sigue vigente.

³¹ Cuestión aparte son aquellas situaciones producto de las características del sistema de archivos en donde convivimos. Resulta altamente complicado intervenir en un planteamiento integral de este calado, cuando tu administración te recluye en el ámbito de lo histórico y dependes orgánicamente de una dirección general más preocupada por las bibliotecas, la rehabilitación del patrimonio monumental o la declaración de bien de interés cultural de la jarcha mozárabe. En general, resulta bastante más sencillo deshacerse de la muletilla patrimonial e integrarte en las políticas de gestión de documentos, si perteneces al ámbito de la Administración Pública o similar. No obstante, también existe una posibilidad de que acabemos por transformarnos en dos profesionales distintos, a manera del record management y del archivist sajón. (Martínez García, 2018a).

³² Recomendable la lectura de un artículo reciente del archivero del Ayuntamiento de Toledo en el que hace una revisión de varios cuadros de clasificación, funcionales o pseudo funcionales, en los que señala diversas divergencias entre todos ellos, diferencias alguna de ellas de bastante calado, o la falta de unificación y codificación de las series documentales (García Ruipérez, 2020) Sobre la problemática del profesional para conseguir resultados en su organización puede ser interesante también escuchar a Maribel Valiente Fabero Coordinadora del Sistema de Información @rchiVA de la Junta de Andalucía (Asociación de Archiveros de Andalucía, 2019) y a Irune Zumalde Igartua, Responsable del Archivo General del Gobierno Vasco (Zumalde Igartua, 2019).

³³ Por ejemplo: El director del Archivo Histórico Nacional pinta un sistema de archivos electrónicos en el que Inside es la gestión, Archive el archivo central e intermedio y el Histórico Nacional el definitivo (Romero Fernández-Pacheco, 2020). Por el contrario, un subdirector general del Ministerio de Hacienda escribe que la interpretación de la ley da lugar a “dos mensajes claros –con una redacción en su artículo que tiene cualquier cosa menos claridad–: Uno, en materia de archivos, la LPAC es muy respetuosa con la regulación preexistente en papel. Otro, que el archivo preexistente en papel se queda fuera de esta nueva regulación, salvo en lo que afecta al «reparto de responsabilidades sobre la custodia o traspaso correspondiente», así como al Archivo Histórico.” (Bustos Pretel, 2020b). Para mayor confusión Archive se autodenomina “archivo definitivo”.

³⁴ En total: 3 ministerios, 12 autonomías y 1 ciudad autónoma, 19 entidades locales, 8 universidades, 1 parlamento autonómico y otras 2 entidades públicas.

³⁵ Por ejemplo, las críticas en el último Congreso Nacional de Archivos y Documentos Electrónicos de un reconocido profesor universitario centradas en: la adscripción organizacional de los archivos; los procesos selectivos públicos anclados en el siglo XIX; la formación en riesgo: orientación y continuidad; indefinición de los perfiles profesionales; y enredados en el mundo analógico (Cruz Mundet, 2020).

³⁶ Los sistemas de información de archivo basados en modelos conceptuales de descripción archivística podrán mejorar la transmisión de información de archivo en el sentido de contribuir a que las personas usuarias puedan localizar y entender mejor la información; proporcionar una mayor rentabilidad del trabajo de descripción por la vía de la interoperabilidad de los datos (Martín Suquía, 2018, p. 172).

³⁷ NEDA-MC: Modelo conceptual de descripción archivística (2017) <https://sede.educacion.gob.es/publicventa/d/20886C/19/0>; Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE) (2016) <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/eemgde#descripcion>.

³⁸ Por ejemplo, en un reciente artículo se realizan comparaciones muy detalladas entre NEDA-MC y RIC-CM y solo dos referencias a SIA y al DIR3 relacionadas con el Esquema, redactadas por una profesional que participaba en todas y cada una de las comisiones encargadas de estos proyectos (Franco Espiño, 2018). El establecer una adecuada comparación de todos los atributos de NEDA y el Esquema era uno de los propósitos que tenía en mente el recordado Javier Barbadillo.

³⁹ Un ejemplo de tales calamidades en (Martínez García, 2003).

⁴⁰ Más aún si pensamos en la tecnología Blockchain y en el documento inteligente, entendiendo por tal un documento capaz de «actuar» gracias a que incorpora una serie de instrucciones autoejecutables encadenadas y condicionadas entre sí. Dentro de esa cadena de condiciones, ¿no es lógico que el documento inteligente incluya también la instrucción relativa a cuando se elimina o pasa al archivo electrónico? Al menos sería bueno plantearse hasta donde pueden y deben llegar los cambios de la mano de una transformación digital real. (Bustos Pretel, 2020d).