



■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

La gestión del documento electrónico

2.ª Edición

Coordinador

*Gerardo Bustos
Pretel*

La gestión del documento electrónico

2.ª Edición

Coordinador

Gerardo Bustos Pretel

© De los autores, 2020
© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 902 250 500 – Fax: 902 250 502
e-mail: clientes@wolterskluwer.com
<http://www.wolterskluwer.es>

Segunda edición: Abril 2020
Primera edición: Junio 2018

Depósito Legal: En trámite (Primer trimestre 2020)
ISBN versión impresa: 978-84-7052-809-5
ISBN versión electrónica: 978-84-7052-810-1

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.
Printed in Spain

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

26.

GESTIÓN DOCUMENTAL DATIFICADA

Jordi SERRA
Universidad de Barcelona

Hace pocos años Cassie Findlay, en un inspirado artículo sobre el futuro de la gestión documental, afirmaba que una de las cosas que los archiveros deben dejar de hacer es «hablar de poner cosas dentro de sistemas»⁽¹⁾, abogando por poner el foco en la gestión y en los flujos de información en lugar de centrarse en la custodia. En la misma línea apuntaba ya mucho antes John McDonald, cuando destacaba la necesidad de orientar la gestión documental hacia lo que en aquel momento eran aplicaciones con base de datos⁽²⁾. Y David Bearman ya era consciente antes de que los planteamientos de la gestión documental no se iban a adaptar fácilmente a cómo evolucionaba la tecnología informática hace ya más de tres décadas, ni a los volúmenes de información que se estaban generando⁽³⁾.

Debería hacernos reflexionar que, a día de hoy, y en plena explosión del uso masivo de datos, la gestión documental⁽⁴⁾ todavía considera que sus herramientas principales de actuación son los cuadros de clasificación y la tablas de retención.

- (1) FINDLAY, Cassie, «Reinventing Archival Methods», *Seminario en honor de Hans Hofman* celebrado en los Archivos Nacionales de Holanda el 27 de enero de 2014, siguiendo el artículo homónimo de CUMMING, Kate; FINDLAY, Cassie; PICOT, Anne; REED, Barbara, «Reinventing Archival Methods», *Archives and Manuscripts*, núm. 42:2, 2014.
- (2) MCDONALD, John, «Records management and data management: closing the gap», *Records Management Journal*, vol. 1 núm. 1, 1988 (republicado en 2010).
- (3) BEARMAN, David, «Who about What» or «From Whence, Why and How: Intellectual Access Approaches to Archives and their Implications for National Archival Information Systems», en BASKERVILLE, PETER & GAFFIELD, CHAD M. (eds.), *Archives, Automation and Access*, University of Victoria, 1986.
- (4) A lo largo de este capítulo utilizaré el término *gestión documental* en su sentido más amplio, es decir, en el sentido de *gestión documental i de la información*. En la literatura anglosajona este concepto se representa con las iniciales RIM (*Records and Information Management*). Para una definición de RIM véase la que proporciona ARMA International en https://www.arma.org/page/Records_And_Information_Management.

Y así se refleja en la evolución de la normativa técnica que se desarrolla dentro del ámbito archivístico. También debería hacernos reflexionar que el total de accesos a documentos que tienen muchos archivos en un año (incluso archivos digitales) sea el mismo que tiene un buscador en un segundo. Algo se mueve demasiado rápido para que la archivística pueda seguir de cerca este movimiento.

La tecnología informática ha evolucionado de forma constante desde hace tiempo. Pero en los últimos años se han manifestado tres evoluciones que han tenido un impacto más que notable en la forma de gestionar la información, y especialmente la información documental.

La primera ha sido la popularización, en entornos empresariales, de soluciones de colaboración, como son la suite de Google o el repertorio de soluciones vinculadas a Office 365 y Sharepoint. Se trata de entornos de trabajo integrados, donde las distintas herramientas se funden en una única experiencia de usuario, donde la federación de contenidos es constante y donde la compartición es un valor por defecto. Esto conlleva que tanto el propio documento entendido como objeto independiente (en adelante documento-objeto), como el contexto de dicho documento, se fundan en un conjunto de contenidos de difícil delimitación⁽⁵⁾. El documento como objeto se diluye, por lo tanto, dentro de este entorno colaborativo. Si a esto le añadimos que el hecho de tratarse de servicios en modalidad SaaS (*Software as a Service*) acelera la puesta en producción de cualquier solución basada en estos entornos, el listón para los proyectos tradicionales de gestión documental se pone muy alto.

La segunda evolución ha sido la irrupción progresiva de la robotización en nuestra sociedad, y en consecuencia también en el trabajo administrativo (lo que se conoce como *Robotic Process Automation*, o RPA). El RPA permite automatizar tareas con relativa facilidad en entornos donde los sistemas son poco interoperables, y donde no se dispone de recursos para interconectar dichos sistemas y conseguir una mayor productividad. Las tareas que los usuarios realizan cuando los sistemas no interoperan entre ellos incluyen muchas veces acciones de copia o traslado de documentos, clasificación, metadescripción y archivo. Es decir, tareas propias de la gestión documental. El uso de RPA, combinado con reglas de autoclasificación basadas en inteligencia artificial y *machine learning*, permite prácticamente automatizar el 100% de estas tareas, lo que equivale a firmar el acta de defunción del trabajo administrativo, base tradicional de las tareas de gestión documental.

(5) SERRA, Jordi, «La archivística líquida; el contexto actual de la profesión en el ámbito de la gestión documental», *Conferencia inaugural del II ciclo de la Sección de Archivística* (Escuela de Historia) con motivo de la celebración del 75 aniversario de la Universidad de Costa Rica, agosto 2015.

Y la tercera evolución ha sido el salto a primera plana de la explotación de datos como forma básica de tomar decisiones en las organizaciones. Este salto ha sido provocado básicamente por dos fenómenos:

1. El incremento en la capacidad de procesamiento y análisis de datos, especialmente de los datos no estructurados en origen (es decir los documentos-objeto).
2. La popularización de las herramientas de visualización de datos.

Ambos fenómenos han provocado que los postulados propios de la explotación de datos (reutilización, intersección, normalización...) se hayan incorporado a la gestión diaria de la información, y se hayan constituido en base de un servicio de información eficaz. Esto está teniendo un impacto muy importante, aunque poco visible, en los conceptos básicos de la gestión documental. Así, el concepto de agrupación documental (serie, expediente, etc.) se diluye con la reutilización de los datos, de la misma manera que el concepto de ciclo de vida con unas fases claramente delimitadas y un destino prefijado de los documentos se transforma cada vez más en un ciclo continuo de reutilizaciones y generación de nuevos vínculos entre datos⁽⁶⁾.

1. EL PROBLEMA DE GESTIONAR DOCUMENTOS-OBJETO

El principal problema de ver la gestión documental como la gestión de una colección de documentos, entendidos como objetos contenedores de información (visión limitativa de la gestión documental, pero no por ello menos arraigada) es la pérdida de una serie de oportunidades que ofrecería trabajar más intensamente con los datos contenidos en dichos documentos. Aunque a día de hoy la información contenida en documentos se procesa y utiliza masivamente, a menudo no se hace teniendo en cuenta el contexto archivístico de dichos documentos, con lo que se desperdicia buena parte de la valiosa aportación que la sistematicidad del trabajo archivístico podría aportar a la interpretación, valoración y autenticación de los datos obtenidos mediante procesos masivos.

Probablemente esto sucede porque la gestión documental no se visualiza como un elemento alineado con los objetivos de la organización. No nos engañemos: la gestión documental como tal sólo importa a los profesionales de la gestión documental. Toda organización tiene unos objetivos de negocio, y estos objetivos son los que marcan la pauta de toda la actividad de la organización:

(6) Véase SERRA, Jordi, «Documents i governança de la informació: cap a on es dirigeix la gestió documental», en *Taula rodona: Governança de la informació*. 14es Jornades Catalanes d'Informació i Documentació (COBDC), Barcelona, marzo 2016.

aquello que no sirva a dichos objetivos, es prescindible. A menudo la gestión documental vende como aportaciones clave beneficios que no tienen una relación directa con estos objetivos de negocio. Por lo tanto, el primer paso para conectar la gestión documental con la información esencial de la organización es asegurar que la gestión documental produce resultados en los procesos clave de la organización, resultados tangibles a nivel de ampliación de horizontes (mercados, servicios, etc.), reducción de costes, mitigación de riesgos inmediatos, etc.

Esta alineación con los objetivos de negocio pasa por tener claro que la gestión documental, para la organización, no es un conjunto de instrumentos, ni una política, ni una aplicación informática, ni un departamento, sino un servicio, un servicio de información que debe hacer posible la toma de decisiones acertadas por parte de la organización. Y estas decisiones se toman en tres momentos:

a) En el momento de planificar, cuando se evalúan decisiones anteriormente tomadas y se preparan estrategias para el futuro. Se basa en el análisis de datos pasados y se realiza con un tiempo de reacción amplio.

b) A medida que se van ejecutando los planes anteriores, y con el objetivo de controlar que se ajustan a dicha planificación, tanto en lo que se refiere a desviaciones como al control de los riesgos que se puedan manifestar. Es la información que se utiliza para garantizar el *compliance*, y se utiliza de forma inmediatamente posterior a las acciones.

c) Como parte de la ejecución de los planes, es decir en tiempo de gestión. Cuando los gestores llevan a cabo las acciones planificadas, justo antes de tomar cada decisión necesitan información esencial, a menudo en tiempo real, recogida al momento y combinada con información acumulada como resultado de dicha gestión, junto con información externa sobre el contexto de actuación. Este es el momento clave para determinar el éxito de la gestión documental, puesto que es cuando dicha información determina el acierto o no de las decisiones que se toman durante la gestión.

A menudo se cae en la tentación de implantar un control extremo en esta gestión de la información, provocando que del soporte a la toma de decisiones se pueda pasar a contaminar dichas decisiones. No es necesario, por parte de la gestión documental, intervenir activamente en esta toma de decisiones, sino tan sólo facilitarla. Debemos pensar que **toda organización, si está informada, tiende de forma natural a la mejora**. El mero hecho de hacer circular más y mejor información por la organización, de poner más datos al alcance de los tomadores de decisiones, hará que estas decisiones sean más acertadas, más precisas, sin que sea necesario controlar de forma centralizada cómo se difunde o utiliza esta información. Como mayor sea el número de datos que tenga a su alcance quien tome cada decisión, mejor podrá aplicar a dicha decisión su conocimiento y

experiencia profesional. Y esto, extendido y practicado repetidamente, redundará en una mejora general de la organización y en un mayor logro de sus objetivos.

La organización sólo está realmente informada cuando dispone de datos, es decir de información directamente procesable. Y la calidad de estos datos es determinante para la calidad de las decisiones tomadas. Cuando hablamos de datos de calidad, nos referimos básicamente a tres propiedades de los datos:

- La **fiabilidad**. Los datos deben ser ciertos, y en todo caso lo más ciertos que sea posible. Es decir, los datos deben tener el mismo carácter que cualquier documento válido (carácter de evidencia). Para que los datos sean fiables, es necesario que existan controles que permitan determinar las condiciones en que fueron capturados, y evaluar de este modo su fiabilidad. También es necesario que este grado de fiabilidad inicial se mantenga a lo largo del tiempo, es decir que estén protegidos contra modificaciones no autorizadas, y que además sea posible auditar tanto su origen como su posterior utilización (trazables).

- La **consistencia**. Los datos deben permitir una utilización unívoca y constante en los diferentes contextos en los que se utilicen. No pueden contener redundancias ni estar duplicados, y si lo están debe asegurarse que están sincronizados en sus distintas ubicaciones. Su sintaxis debe ser constante, es decir deben estar normalizados, tanto en el tipo de valores contenidos como en su formato. Y por último deben estar temporalizados, vinculados al momento de su captura o generación, o en su defecto al momento de su carga en el sistema de gestión de datos. En definitiva, deben acercarse lo más posible al ideal del dato único: disponer de un único dato producto de un único momento para cada ítem de información.

- La **disponibilidad**. Los datos deben ser accesibles cuando y donde se necesiten, y para tantos usuarios como los necesiten. Esto exige que existan sistemas de conservación a medio y largo plazo de los datos, sistemas fiables que incluyan controles de acceso y uso, y que puedan almacenar y gestionar los datos a un coste sostenible en el tiempo.

Garantizar la calidad de los datos en una organización requiere que tanto dichos datos como los sistemas y procesos que los generan se gobiernen de una forma integrada⁽⁷⁾. Gobernar la información no significa gestionarla directamente, sino disponer de capacidad de control sobre dicha gestión, y de un conocimiento suficientemente completo de los procesos, los sistemas y los datos

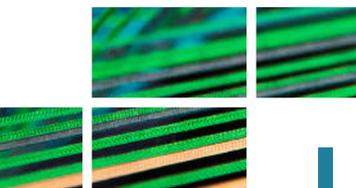
(7) El concepto de Gobierno de la Información fue planteado por primera vez en 2011 como parte del *Information Governance Reference Model* (IGRM) de EDRM.net. Para el origen del concepto véase KOOPER, Michiel; MAES, Rik; LINDGREEN, Edo Roos, «On the Governance of Information: Introducing a New Concept of Governance to Support the Management of Information», *International Journal of Information Management*, núm. 31(3), 2011.

como para garantizar que su gestión se realiza de forma coordinada y homogénea en todas las partes de la organización. Dado que las organizaciones son sistemas vivos, este gobierno no puede limitarse a imágenes estáticas (mapas de procesos o sistemas) y directrices generales (políticas), sino que debe proporcionar una base de análisis dinámico para poder analizar si la organización está consiguiendo en cada momento sus objetivos y en qué medida lo está haciendo, y saber de este modo dónde aplicar medidas (muchas veces de tipo quirúrgico) para acercar la actividad de la organización a sus objetivos. Un sistema de gobierno de la información es, por lo tanto, un **observatorio** para el monitoreo, el análisis, la planificación y el desarrollo de soluciones para la gestión de la información.

2. LOS CINCO PASOS PARA CONSEGUIR UNA GESTIÓN DOCUMENTAL BASADA EN DATOS⁽⁸⁾

Podemos definir una gestión basada en datos (o datificada) como aquel modelo de gestión en el que las decisiones, tanto estratégicas como operativas, se toman de forma preferente utilizando como base datos estructurados y combinados entre ellos, así como derivados de los datos (indicadores individuales o agregados, visuales o numéricos), en lugar de utilizar documentos-objeto con estructura básicamente narrativa (informes, memorias, solicitudes, certificados, etc.). Es decir, un entorno donde las representaciones de los datos son independientes de la forma como estos datos se recibieron o generaron, y donde se adaptan a las decisiones que se deben tomar en cada momento, modificándose en función de los efectos provocados por dichas decisiones y adaptándose a las nuevas decisiones que se deban tomar. En este contexto, pues, la forma documental inicial no es relevante para el uso posterior de los documentos (estrictamente de los datos contenidos en los documentos), y los datos se «formatean» de forma totalmente independiente al contexto documental en el que fueron generados, de acuerdo con las necesidades de cada usuario en cada momento. El criterio de agrupación, y en consecuencia de significación, de los datos en este modelo pasa a ser lo que podríamos denominar «objeto de negocio», es decir el objeto sobre el cual se van a tomar decisiones en un momento determinado. De este modo, el contexto de creación y el contexto de utilización se separan radi-

(8) Este modelo se basa en la experiencia llevada a cabo en diversas organizaciones, y especialmente en el Consorcio de Educació de Barcelona, ente participado por la Generalitat de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona que se ocupa de toda la formación obligatoria y postobligatoria (no universitaria) de la ciudad de Barcelona. Para más información, véase SERRA, Jordi & ANDRÉS, Carme, «La implantació d'una gestió basada en dades... en 5 passos; l'experiència del Consorci d'Educació de Barcelona», en *Congrés de Govern Digital*, Barcelona, septiembre de 2019. Véase también SERRA, Jordi, «Data-based records management: the experience of Barcelona Education Consortium (CEB)», en *13º Congresso Nacional BAD* (Bibliotecarios, archivistas e documentalistas), Fundao (Portugal), octubre 2018.



La gestión del documento electrónico constituye un auténtico cambio de paradigma. Sin embargo, a pesar del protagonismo del documento electrónico en todo el proceso de administración electrónica, no hay normativa que lo contemple en su conjunto. Y antes de este libro tampoco había bibliografía que abordase todos los aspectos relacionados con el mismo. Es por ello que esta obra vino con vocación de cubrir ese espacio, haciendo una aproximación a la materia desde diferentes ángulos disciplinares, como **guía de aplicación imprescindible para todos los profesionales vinculados a esta transformación digital**.

Dos años después, puede afirmarse que la obra ha cumplido con creces sus expectativas. Se ha convertido en un referente para el sector de los archivos, la gestión documental y la administración electrónica. Para que esto sea así con mayor contundencia, **la 2ª edición se enriquece desde su atalaya multidisciplinar con nuevos contenidos relacionados con el mundo del documento electrónico, como la inteligencia artificial, la gestión del dato, la accesibilidad y los casos más avanzados de gestión documental electrónica** en la AGE y en administraciones autonómicas y locales en Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Canarias, etc. Un magnífico complemento de su contenido inicial recorriendo el marco administrativo, la gestión, el proceso, las herramientas, la organización, los futuribles, etc.

Con tan ambiciosos objetivos, la obra ha crecido hasta contar en esta 2ª edición con **40 autores de probada y dilatada trayectoria profesional (gestores, archiveros, informáticos y juristas), responsables de 50 artículos y dos anexos** (glosario y preguntas frecuentes). Comparten el objetivo de ofrecer una guía que identifica todos los aspectos del documento, los comenta en profundidad y desgrana su aplicación práctica ofreciendo criterios orientativos. En definitiva, el **libro de cabecera para todos aquellos profesionales que asumen algún papel protagonista en el proceso de implantación de la administración electrónica**.

