

**III Jornadas  
Olga Gallego  
de Archivos**

**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**

**Luis Martínez García**

# 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

Luis Martínez García

Archivo de Castilla-La Mancha

## Resumen

Esta comunicación es, ante todo, un relato inacabado. Una narración de los acontecimientos, circunstancias, prácticas e inversiones realizadas en estos últimos dos años y medio por la Junta de Comunidades para poner en funcionamiento el archivo electrónico. Un viaje plagado de problemas, tanto internos como externos, en los que la tecnología y las decisiones gubernamentales en algunos momentos han ralentizado este proyecto, pero, al mismo tiempo, han creado grandes expectativas profesionales por los retos técnicos y científicos que ha requerido. Desde unos complicados inicios, comprobaremos como se ha ido configurando este proyecto mediante la implantación de una serie de acciones: la publicación de una Política de Gestión de Documentos; la elaboración y licitación de un pliego de prescripciones técnicas para la obtención de una aplicación de archivo electrónico y la adaptación de estas herramientas a la administración electrónica mediante la colaboración con la Inspección General de Servicios y la Dirección General de Nuevas Tecnologías. Finalmente nos ocuparemos de los cambios metodológicos en la archivística, de los nuevos retos profesionales y de las transformaciones que sufrirán nuestro sistema de archivos.

## Palabras clave

Administración Electrónica, Archivística, Archivo de Castilla-La Mancha, Archivo Electrónico, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Política de Gestión de Documentos, Sistemas de Archivos

\* Coordinador General de Archivos y Director del Archivo de Castilla-La Mancha. Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa. Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

---

## Abstract

Above all, this paper is an endless story. A narrative of the events, circumstances, practices and investments implanted in the last two years and a half by the Regional Government of Castilla-La Mancha to put the electronic archives into effect. A journey riddled with internal and external difficulties, in which technology and government decisions at any one time have slowed this project down, but, at the same time, have created great professional expectations for the technical and scientific challenges that it has required. From a few complicated beginnings, we will be able to check how this project has been configured by implementing a series of actions: the publication of a Records Management Policy; the elaboration of technical specifications bidding to obtain an electronic archives application and through collaboration with the Public Services General Inspection's and the New Technologies General Direction's staffs, the adaptation of these tools to electronic administration. Finally, we will deal with the methodological changes in the archival science, the new professional gruellings and the transformation processes that our archive system will bear.

---

## Key Words

Electronic Administration, Archivistics, Archives of Castilla-La Mancha, Electronic Archive, Regional Governmetn of Castilla-La Mancha, Records Management Policy, Archival System.

*Nos trajo aquí y nos dio esta tierra, tierra que mana leche y miel*  
(Deuteronomio 26, 9)

## INTRODUCCIÓN

Observando con cierta perspectiva el pasado, todavía hoy cuesta creer que los archiveros de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (JCCM) hayan sido capaces de engancharse - eso sí, en el último momento - al tren de la administración electrónica y, en concreto, con el vagón que todos conocemos como archivo electrónico. Sobre todo, porque en el año 2015 parecía imposible que se pudieran modificar sus paupérrimas expectativas, debido a que, en los últimos años, los responsables políticos y los de determinadas unidades administrativas, les habían mantenido fuera de juego de cualquier proyecto de esta índole.

Tal cosa no debería extrañarnos en demasía, pues dentro de las administraciones públicas nos suelen situar habitualmente - honrosísimas excepciones al margen - al final de la escala organizativa y el control de sus archivos administrativos - cosa de poco valor - suele dejarse en manos de auxiliares, con conocimientos o sin ellos<sup>1</sup>. La misma Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas propone un tipo de archivo de estas características - de procedimientos finalizados, dice - postergado al fin del ciclo administrativo<sup>2</sup>. Tampoco la tradicional asignación de nuestras entidades en el ámbito de la acción cultural ayuda a concebir un funcionamiento transversal de las mismas. En un mundo en crisis, en donde la cultura es netamente instrumental y se mide por las masas que la consumen y por la cuantía económica de los recursos que genera, la investigación científica ocupa un espacio marginal, objeto sólo de noticia cuando se difunde el milagroso hallazgo de un supuesto tesoro oculto entre sus legajos.

Todos hemos leído - o escuchado - de algunos proclamados expertos, diversas premoniciones sobre el importante papel que han de representar los archiveros en el futuro devenir de la administración electrónica y en el amplio abanico de oportunidades que esto conlleva. Aun así, esto no es óbice para que nos asalten ciertos temores sobre nuestra auténtica capacidad de actuación, pues en un orbe tecnológico en el que el organismo productor puede ser una máquina, o en el que los objetos tridimensionales desaparecen, algunos de los principios y habilidades sobre los que se asienta la archivística dejan de tener un valor imperecedero.

Además, la *postarchivística* - término que, de forma absolutamente heterodoxa, nos atrevemos a utilizar en lugar de *postcustodialismo* - también comienza a hacer tambalear los aparentemente sólidos cimientos y las consolidadas estructuras de nuestros sistemas de archivos. Aunque este

<sup>1</sup>. En los temarios de los cuerpos generales para las próximas oposiciones a funcionarios de la JCCM, el término archivos, concretamente *gestión de archivos*, sólo aparece en un tema de las destinadas al Cuerpo Auxiliar Subgrupo C2. Resolución de 09/08/2018, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que publican los temarios de los procesos selectivos correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2017

<sup>2</sup>. Según una conocida consultora, esta circunstancia tiene consecuencias metodológicas y tecnológicas en España, dando lugar a dos modelos de gestión de archivos de compleja compatibilidad entre ellos. El modelo basado en *OAIS*, (entendido como una traslación del modelo archivístico europeo de custodia finalista), que es el utilizado por *Archive* y es el recogido en la Ley 39/2015; y el propuesto por la norma ISO 15489, (una traslación del *continuum* australiano), y que se plasma en la NTL de Política de Gestión de Documentos. Bustelo Ruesto, Carlota. *¿Cómo aplicar la normativa dispersa sobre la gestión del documento electrónico?* En La gestión del documento electrónico [Gerardo Bustos Pretel coord.] El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid: Wolters Kluwer España, 2018, pp. 33-34.

movimiento todavía se circunscriba a círculos localizados muy concretos y ampliamente ideologizados, y aunque por ahora nos parezca que todavía queda mucha más archivística consolidada de lo que pensamos en el tintero profesional<sup>3</sup>, ya comienza a ponerse en duda alguno de nuestros principios metodológicos y, con ello, la presunta neutralidad de nuestro quehacer ordinario. Lejos queda aquella consideración de los archivos, más o menos positiva, como arsenales de la autoridad, sustituida por la cada vez más extendida de archivos del poder, definidos, estos sí, con un claro sentido peyorativo. Sinceramente, pensamos que lo que realmente propone esta nueva filosofía es configurar centros de todos y para todos, que éstos no sean excluyentes y que no sólo reflejen una determinada casuística. En cualquier caso, impulsados por sus convicciones – unas progresistas y otras no tanto – algunos archiveros comienzan a promover un tipo de archivo capaz de visibilizar a colectivos tradicionalmente marginados y a publicitar ciertos conflictos sociales y represiones políticas, cuyo auténtico relato habría sido distorsionado desde los cauces oficialistas.

Estas circunstancias nos han obligado a reflexionar acerca de las enormes dificultades que estamos encontrando para integrarnos en este nuevo paradigma electrónico. Un cóctel de incertidumbres en el que a veces, junto a nuestras dudas existenciales, nos encontramos con reticencias funcionariales sectoriales – poco amigas de cambios y modificaciones –, con tecnologías obsoletas y mal configuradas de origen y con cierta visión estratégica no siempre correctamente definida<sup>4</sup>.

---

**3.** *No existe hoy ninguna disciplina que no defienda para ella el calificativo de nueva al amparo de las nuevas tecnologías, so pena de parecer antigua, pasada de moda. Hasta el punto que lo tradicional suena a caduco, a obsoleto y no faltan corrientes que apoyándose en la denominada “deconstrucción” llegan, partiendo de un olvido generalizado, a estimar nuevos algunos planteamientos anteriores que siguen siendo válidos practicando una apropiación indebida a partir de un simple cambio de denominación.* Heredia Herrera, Antonia. *La archivística a debate*. En Anuario: Escuela de Archivología, nº. 3, 2011, pp. 4-5 <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/anuario/article/view/12484> [todas las referencias de esta comunicación fueron consultadas el 13/09/2018]

**4.** Perfectamente enunciadas en: Nogales Herrera, José M<sup>a</sup>. *El Archivo Electrónico Único: Historia de un fracaso anunciado*. En Noticias ANABAD, 2018. <http://www.anabad.org/noticias-anabad/27-archivos/6867-el-archivo-electronico-unico-historia-de-un-fracaso-anunciado>

## 1. LA CAUTIVIDAD EN EGIPTO

Desde la ya finiquitada ley de 2007 sobre administración electrónica, hasta las tan loadas 39 y 40 de 2015<sup>5</sup>, nuestros archiveros autonómicos han vivido completamente al margen de todo aquello que se cocía en las marmitas de su propia administración. Ni la Inspección General de Servicios (IGS) les tuvo jamás en cuenta, a pesar de pertenecer a la misma Consejería, ni los informáticos pidieron su intervención cuando desde Agricultura se puso en funcionamiento un repositorio digital. Por eso, sólo encontramos en el nonato Plan de Administración Electrónica<sup>6</sup> una mera mención a impulsar el archivo electrónico (junto a otra serie de dispositivos) y sin previsión de aplicación alguna<sup>7</sup>. Y nada en el repositorio digital, intitulado con el nombre de RODAL, y del que apenas hay datos públicos<sup>8</sup>. En teoría una herramienta de producción propia, cimentada sobre el gestor documental Alfresco (licencia Enterprise), creada para una presunta gestión sin papeles. Mientras que, desde el Archivo de Castilla-La Mancha (ACLM), se impulsaba la aplicación informática ARCEL; la cual, faltaría más, se limitaba a actuar sobre los soportes tradicionales custodiados en los depósitos municipales<sup>9</sup>.

No obstante, los archiveros de la JCCM tenían alguna arma que otra, que les hubiera debido capacitar para integrarse, de una manera algo más eficaz, en la nueva singladura electrónica. En primer lugar, las disposiciones de la Ley 19/2002, de 24 de octubre de Archivos Públicos de Castilla-La Mancha, específicamente lo establecido en el artículo 20.1, que propone una única gestión documental de un único Archivo de la JCCM en donde se custodian todos los documentos en cualquier soporte – incluidos los electrónicos – reunidos y generados en el ejercicio de sus competencias. Archivo que, en el caso de la documentación física, por razones de eficacia de los servicios públicos, se encuentra distribuido en distintos edificios, instalaciones y dependencias. También, la existencia de una norma del año 2010 que nadie debió haber leído, la cual, en su artículo 34.6, atribuía a la consejería competente en materia de archivos públicos la promoción de las herramientas tecnológicas y normativas para garantizar, de acuerdo con el Esquema Nacional de Interoperabilidad, la custodia longeva de los documentos electrónicos en el ACLM<sup>10</sup>. Finalmente, la dependencia orgánica del ACLM, desde el año 2001, de la consejería con competencias en materia de Administraciones Públicas<sup>11</sup>, circunstancia que le posicionaba como una herramienta transversal de la administración.

5. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos; Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

6. Aunque llegó a ser objeto de información pública, quedó en suspenso. Resolución de 27/03/2015, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se da publicidad al Plan Estratégico de Administración Electrónica: Castilla-La Mancha Administración más digital, más abierta y más fácil, 2015-2018.

7. Sólo aparece en esta frase: *Impulso de elementos facilitadores de la eAdministración: portafirmas, registro, pasarela de pagos, notificaciones y archivo* [las negritas en todo el texto son siempre del autor] electrónicos en Plan Estratégico de Administración Electrónica: Castilla-La Mancha “Administración más digital, más abierta y más fácil”, 2015-2018 pp. 18 [http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150401/plan\\_estrategico\\_administracion\\_electronica.pdf](http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150401/plan_estrategico_administracion_electronica.pdf)

8. Fundación Telefónica. La Sociedad de la Información en España 2014. Editorial Ariel: Barcelona. 2018, pp. 123 <http://www.sodercan.es/wp-content/uploads/sites/4/2015/06/TELEFONICA-LA-SOCIEDAD-DE-LA-INFORMACION-EN-ESPAÑA-2014.pdf>

9. Cobo Martínez, Pedro, Gallo León, Francisco José, Más González, Carlos Jesús. *Desarrollo e implantación de la aplicación informática para la gestión de archivos de las entidades locales de Castilla-La Mancha (ARCEL)*. En Actas das II Xornadas Olga Gallego de Arquivos. Os Arquivos da Administración Local: política, planificación e sistemas fronte ao cambio. 2016. [http://www.fundacionolgallego.gal/upload/recursos/cat\\_2/48/ponencias/12/olga%20gallego\\_418-438\\_cobo-gallo-mas.pdf](http://www.fundacionolgallego.gal/upload/recursos/cat_2/48/ponencias/12/olga%20gallego_418-438_cobo-gallo-mas.pdf)

10. Decreto 12/2010, de 16 de marzo, por el que se regula la utilización de medios electrónicos en la actividad de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

11. Con un mínimo lapso de un año – 2010/2011 – durante el cual se integró en la Dirección General de Coordinación Administrativa perteneciente a la Consejería de Presidencia.

Aunque, aparentemente, todo este entramado institucional debería haber favorecido su participación, ocurrió todo lo contrario. Entre el año 2011 y el 2015, el ACLM estuvo integrado en la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, en concreto en la Dirección General de Coordinación y Administración Local, mientras que la coordinación e impulso de la Administración Electrónica dependió de una Viceconsejería<sup>12</sup>. Tal vez, el completo aislamiento de los archiveros podría justificarse en que ambos órganos gestores, aun perteneciendo a la misma Consejería, desarrollaron su labor ignorándose mutuamente, pero esta ausencia en los proyectos relacionados con la administración electrónica en modo alguno explicita la causa-efecto que posibilitó llegar a tal situación. Da la impresión que la falta de recursos económicos fruto de la crisis, amén de su habitual consideración como un almacén definitivo de los expedientes, contribuyeron a postergar la necesidad de poseer una aplicación específica para archivo electrónico. Pero las mentalidades también influyeron en el nulo papel que representaron los archiveros en este proceso, mientras que los tecnólogos justificaban su competencia en base al soporte y los inspectores en la simplificación y normalización de los procedimientos y en el control de los servicios de información corporativos, los entonces responsables del ACLM jamás creyeron que la administración electrónica acabaría siendo algo real.

---

**12.** Denominada de Presidencia y Administraciones Públicas. En la legislatura anterior esa competencia recaía en Fomento y así se mantuvo en la primera estructura del gobierno popular. En septiembre de 2011, la presidencia de la Comisión para la Administración Electrónica y la Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA) es detentada por la titular de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia. En enero de 2012, la recién creada Viceconsejería acabaría coordinando toda la administración electrónica, al asumir además de la CAESTA, la IGS y la dirección del Plan de Administración Electrónica.

## 2. CRUZANDO EL MAR ROJO

En el año 2015, con el cambio de gobierno, el nuevo ejecutivo realiza una profunda reordenación de las consejerías y de sus competencias. Una circunstancia que acaba por favorecer el futuro devenir del ACLM, al incorporarle a una nueva Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa. Una unidad, que también asume en su seno a la IGS<sup>13</sup>, y que se encargará del impulso, dirección y coordinación de la Administración Electrónica<sup>14</sup>.

El hecho verdaderamente relevante fue la pronta implicación de los archiveros en este nuevo proyecto de administración electrónica. Obligados por la normativa estatal en vigor, el primer paso fue incluir en el nuevo plan para el cuatrienio 2016-2019 una propuesta para desarrollar una aplicación específica para archivo electrónico único. Igualmente, el Coordinador General de Archivos fue nombrado vocal de la Comisión para la Administración Electrónica y la Simplificación de Trámites Administrativos (CAESTA) - en funcionamiento real desde el año 2012<sup>15</sup> - y un representante del ACLM se incorporaría como miembro del Grupo Documento, Expediente y Archivo Electrónico de la Comisión Sectorial de Administración Electrónica<sup>16</sup>, que contaba como representantes de la JCCM exclusivamente a dos informáticos de la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías (DGTNT).

Su implantación se iniciaría desde las consejerías de Fomento y de Hacienda y Administraciones Públicas con la creación de grupos de trabajo compuestos por tres escalas profesionales con una clara vocación transversal - inspectores, informáticos y archiveros - que debieron superar prejuicios anteriores y establecer unos claros límites competenciales. Sobre esta trinidad funcionarial tuvo que edificarse la estructura de la futura administración electrónica. Un sistema coordinado que debía ser capaz de adaptar antiguos recursos de la Administración Regional (SIACI, registro electrónico, tramitadores, firma electrónica...) e integrarlo con otros nuevos, como el archivo electrónico. De la capacidad de entendimiento entre todos ellos dependerá el éxito o el fracaso de esta ambiciosa tarea.

**13.** Artículo 5 del Decreto 82/2015, de 14/07/2015, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas.

**14.** El Decreto 37/2018, de 29 de mayo modifica la estructura orgánica y clarifica las competencias de la Viceconsejería sobre impulso, dirección y coordinación de la administración electrónica, sin perjuicio de las de Fomento.

**15.** Creada en el artículo 44 del Decreto 12/2010, de 16/03/2010, por el que se regula la utilización de medios electrónicos en la actividad de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Desarrollada en el Acuerdo de 24/11/2011, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan de Medidas de Apoyo a Emprendedores, racionalización administrativa e implementación de la administración electrónica para el horizonte temporal 2011-2014 y por el Decreto 69/2012, de 29 de marzo, por el que se regulan las actuaciones sobre calidad de los servicios públicos en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

**16.** Creada por la disposición adicional novena de la Ley 40/2015. El grupo se reúne por primera vez el 19 de enero de 2016.

### 3. DEAMBULANDO POR EL SINAI

Un mejor posicionamiento de los profesionales de los archivos en este engranaje administrativo, aun siendo importante, en absoluto garantiza el correcto cumplimiento de esta misión. Muy al contrario, rápidamente fuimos conscientes de las dificultades de un proyecto que partía de unos complicados orígenes, malos antecedentes previos y que podía modificar algunos de los principios sobre los que se asienta confortablemente la archivística.

El primer diagnóstico de la situación mostraba un panorama escasamente alentador. El análisis de las prestaciones y del contenido de RODAL plasmaba la falta de previsión en su puesta en funcionamiento y la completa ausencia de una metodología mínimamente relacionada con la práctica archivística<sup>17</sup>. Por supuesto, este contenedor de objetos digitales - más bien un trastero digital - reúne más de treinta millones de documentos de todo tipo, introducidos a discreción por el funcionario de turno, y no incluía casi ninguna de las medidas exigidas por el Esquema Nacional de Seguridad o el de Interoperabilidad (ENI)<sup>18</sup>.

Más arriesgada fue la necesidad de modificar algunos planteamientos archivísticos y de gestión documental en los que habíamos sido educados los archiveros. Sin dudar de la validez de muchas de nuestras técnicas, no podemos obviar que la gestión de los archivos y documentos electrónicos no es una mera traslación de nuestro mundo físico y analógico<sup>19</sup>. El funcionamiento del sistema ya no puede fundamentarse en la manipulación de grandes volúmenes de documentación y de su instalación en espacios adecuados. Las teorías sobre las edades tipo de los documentos, adaptadas a una determinada actividad competencial - activos, semiactivos, inactivos - o a su custodia en un archivo específico - de oficina, central, intermedio e histórico -, dejan de tener validez en un proceso en el que los expedientes deberían transferirse a un archivo electrónico definitivo en el mismo momento en que se resuelven y se cierran<sup>20</sup>.

Esta circunstancia da lugar a ciertas disfunciones de aquellos sistemas de archivos empecinados en gestionar los documentos con las mismas formas de la archivística tradicional. Las transferencias no pueden fundamentarse en nidos competenciales de carácter sectorial, al igual que las Administraciones Públicas no pueden sólo emular los planteamientos del pasado para gestionar

**17.** El repositorio fundamenta la recuperación de la información en una estructura de carpetas en forma de árbol en la que sólo resultan fijas las unidades orgánicas y la función principal de cada una – el resto son de libre implantación por cada funcionario – y, por tanto, resulta prácticamente imposible obtener una información fidedigna sobre la calidad de la documentación existente, si es original, si está duplicada en papel o si está en un soporte híbrido o si forma parte de un expediente. La única solución es obtener la información de los tramitadores de la JCCM conectados a RODAL y reconstruir los datos necesarios para integrar, relacionar y validar en el Archivo Electrónico los correspondientes expedientes. La dificultad va a ser enorme, puesto que imposible, puesto que hay tramitadores cuya información deja bastante que desear o está deficientemente estructurada.

**18.** No obstante, puesto que en el futuro ha de ser el repositorio de toda la organización, parte de este dislate previo ha podido solucionarse con una reciente segunda versión en la que se incluyen los valores previstos por el ENI y por la Norma Técnica de Interoperabilidad (NTI) de Documento Electrónico que obligan a que todos los documentos se encuentren asignados a un determinado expediente y contengan un conjunto normalizado de metadatos.

**19.** *Tiranía de la ubicación física que acompaña al papel*, así denomina a este mundo físico: Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo electrónico único requiere gestión centralizada*. En Revista Tria n. 21, 2017, pp. 36 <https://www.archiverosdeandalucia.org/revista-tria/revista-tria-21-ano-2017/>

**20.** Cuestión que ya anunciaba hace siete años una de las mentes preclaras de nuestra profesión: *Ahora en el marco de la e-gestión documental las edades documentales van a adquirir una nueva perspectiva reduciéndose a dos, una de producción o administrativa y otra de custodia, que no tienen por qué ser secuenciales sino en más de un caso simultáneas*. Heredia Herrera, Antonia. *La archivística a debate* opus cit. pp. 11 <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/anuario/article/view/12484>

los documentos electrónicos, pero tampoco crear sistemas de información paralelos en razón del tipo de soporte. Estos intentos de mantener posiciones hegemónicas de control sólo sirven para adecuar, más bien retorcer, la archivística en beneficio de una causa, por muy cabal que esta pueda parecer. En estos complejos *tiempos líquidos*<sup>21</sup>, tarde o temprano tendrá que abrirse un debate en el seno de la profesión. Una especie de *Meribah* archivística, a cerca de los posibles costes que tengan que abonar los archiveros para definir un nuevo posicionamiento en sus organizaciones y para afinar teoría y práctica en unos archivos en continuo cambio y transformación.

---

**21.** Término que tomamos prestado de: Smit, Frans, Galudemans, Arnould, Jonker, Rienk [Editores]. Archives in Liquid Times ; Jaarboek 17 Sichting Archiefpublicaties. 2017.  
<http://www.oapen.org/search?identifier=641001>

#### 4. LAS TABLAS DE LA LEY

Todos estamos de acuerdo en que la promulgación de las citadas leyes 39 y 40 supusieron un notable aumento de las expectativas de los archiveros españoles. A fin de cuentas, y a pesar de ciertas críticas<sup>22</sup>, por primera vez aparecía el concepto de archivo en unas normas de procedimiento administrativo y de régimen jurídico del sector público. Así, aparentemente, se acallaba aquel largo lamento profesional, iniciado hacía sesenta años, sobre el secular olvido de nuestras habilidades<sup>23</sup>.

Sin embargo, los auténticos mandamientos del archivo electrónico debemos buscarlos en otro tipo de reglas: las Políticas de Gestión Documental, cuya obligatoriedad y contenido fueron regulados por varias normas estatales<sup>24</sup>. Nadie puede arrebatarse al entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) el mérito de haber sido el primero en redactar en España una norma técnica de esas características. Un texto que ha servido, en mayor o menor medida, como modelo básico para redactar las correspondientes políticas de diversas entidades públicas<sup>25</sup>. Cuestión aparte es que el origen de esta norma provenga de una adaptación de la ISO 15489, aderezada con algunos retoques, que antaño, en su primera versión, fuera objeto de ciertas reticencias por parte de algunos profesionales, a causa, sobre todo, de la terminología utilizada y de su difícil adaptación al modelo español.

Ante todo, es imprescindible resaltar que la correcta aplicación de esta metodología supone una transformación clara del papel del archivero, y por tanto del archivo, en la organización en la que labora, pues permite su participación desde el principio, en el mismo momento en que se gestan los procedimientos y trámites administrativos, y, a su vez, fortalece el control de series, documentos, información y datos.

Aunque la Política de Gestión de Documentos de Castilla-La Mancha (PGDCAM) fue concebida a imagen y semejanza de la del Ministerio, se prefirió utilizar la figura jurídica del decreto a la de una mera norma técnica, puesto que se consideró imprescindible que fuera un texto legal de obligado cumplimiento para todo el sector público de la JCCM<sup>26</sup>. Esta es la causa por la que el proceso para su confección fuera largo, tedioso y complejo, lógico en un proyecto transversal impulsado por tres consejerías, y en donde toda una serie de organismos acabaron opinando e interviniendo en su

<sup>22</sup>. *Se ha querido ver [en las leyes 39 y 40]...una mención a la gestión documental. 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. *De la gestión documental a la gobernanza de la información: el cuarto pilar del gobierno abierto.* En *La gestión del documento electrónico* opus cit. pp. 255.

<sup>23</sup>. Sánchez Belda, Luis. *Un 'lapsus' en la Ley de Procedimiento Administrativo.* En *Revista de Documentación Administrativa*, n. 62-63, 1963, pp. 68-73.  
<https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=2080&path%5B%5D=2135>

<sup>24</sup>. El artículo 21.1.a) y disposición adicional primera 1.h) del 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 y en la Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas por la que se aprueba la NTI de Política de Gestión de Documentos Electrónicos.

<sup>25</sup>. *La política del Ministerio de Hacienda y Función Pública es sin duda pionera y ejemplar por elaborarse dentro de un consenso amplio, con participación de diferentes ministerios. Es la que ha servido de modelo a otras políticas que han surgido después como la del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Presidencia, Defensa o la de entidades locales. Por estos motivos, recibió el premio al mejor proyecto archivístico en el VII Congreso de Archivos de Castilla y León celebrado en el año 2016.* García Martínez, José Luis. *Archive, el archivo electrónico del futuro.* En *Balduque Boletín Semestral de la Asociación de Archiveros de Extremadura*. Diciembre, n. 12 Boletín extraordinario del IV Congreso de Archiveros de Extremadura "El futuro de la gestión documental" 10-11 de noviembre, 2017, pp. 40. <http://archiverosdeextremadura.es/balduque-12-20-semester-2017/>

<sup>26</sup>. Decreto 89/2017, de 12 de diciembre, por el que se aprueba la política de gestión de documentos de las entidades que integran el sector público de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

elaboración. Tantas fueron las alegaciones y modificaciones que sufrió durante más de un año, que el resultado final difiere bastante de la primera versión presentada. Sirva como ejemplo, que hasta el Consejo Consultivo, en su dictamen, debatió con largura sobre el cuadro de clasificación funcional<sup>27</sup>.

Por supuesto, tuvimos que adecuarla a las circunstancias especiales existentes en nuestra organización. En primer lugar, recoge los principios de gestión única y transversal que posee el modelo de sistema integrado de archivo implantado en la JCCM. Una fórmula muy alejada, tanto del contexto compartimentado y sectorial de otras administraciones públicas españolas, como del de aquellas organizaciones con un importante peso de lo cultural. También, tuvimos que consensuarla con la IGS, pues su catálogo de procedimientos podía ser un gran instrumento, pero contenía una gran amalgama heterogénea de trámites administrativos - que no siempre procedimientos - duplicados o fraccionados.

Nuestra PGDCAM es un remedo de muchas normas, por supuesto de la del MINHAP, pero también debe lo suyo a las elaboradas en Asturias y Aragón, sin menospreciar las buenas aportaciones de otras administraciones autonómicas que las publicaron con anterioridad. Y es que no hay que tener ningún mal entendido prurito profesional en emular y copiar (mucho menos ocultar) todas aquellas buenas aportaciones en la que hemos fundamentado nuestra propuesta. Así, el cuadro de clasificación es una adaptación del de Canarias, pero en el resto las influencias son tan claras y nítidas, que basta fijarnos en su estructura para comprender que no hemos realizado ninguna aportación sobresaliente, más allá de aquellas singularidades propias de nuestra Administración y en la introducción en nuestro propio Esquema de algún metadato obligatorio que no había sido contemplado con anterioridad<sup>28</sup>.

Los once mandamientos recogidos en la PGDCAM en modo alguno pueden resultar extraños a un archivero. En este endecálogo los términos son los habitualmente utilizados en nuestro quehacer y podrían aparecer en cualquier manual de archivística. No obstante, lo específico de nuestra propuesta es que, aun reconociendo las diferencias entre la documentación física y la digital, la metodología se aplica a ambos formatos, pues somos absolutamente reacios a crear dos sistemas paralelos de información<sup>29</sup>. Puesto que a un procedimiento en papel le continúa el mismo en formato electrónico, no tiene sentido alguno crear dos modelos distintos con diferentes responsabilidades<sup>30</sup>. En cualquier caso, este planteamiento nos obligó a desarrollar exhaustivamente la Ley de Archivos Públicos de Castilla-La Mancha.

**27.** Dictamen 326/17, de 27 de septiembre: Proyecto de Decreto por el que se establece la Política de Gestión de Documentos de los órganos de Gobierno y Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

**28.** El ACLM debe proporcionar los dígitos del código del tesoro (EuroVoc) que afecte al procedimiento y la DGTNT el código K2 que especifica el tipo de aplicación informática que sostiene ese procedimiento. El resto, fundamentados en la NTI Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE), son competencia de ACLM (el código del cuadro de clasificación), de la IGS (el código SIACI y el DIR), de Protección de Datos el nivel de protección y de las respectivas unidades gestoras del procedimiento (plazo de utilidad administrativa y el plazo de acceso).

**29.** Algún autor define esta postura como visión cortoplacista. Bustos Pretel, Gerardo *El archivo electrónico único es una idea digital*. En *La gestión del documento electrónico* opus cit. pp. 81. En la misma línea algún archivero refrenda esa opinión cuando afirma que La transformación de los conceptos, métodos y técnicas en el entorno electrónico hacen del todo inviable su convivencia con el mundo papel. Cerdá Díaz, Julio. *La interoperabilidad del documento electrónico. Retos y escenarios*. En *La gestión del documento electrónico* opus cit. pp. 566.

**30.** ...existe cierta preocupación en el escaso personal técnico de las organizaciones públicas sobre cómo bregar en un escenario híbrido incierto.... Porque con independencia de que el AEU haga borrón cuenta y nueva, ellos tendrán aún que seguir dando un servicio de calidad a los ciudadanos y a sus propias instituciones, no por capricho o por seguir anclados en un pasado de papel, sino por ética profesional y compromiso cívico. Fernández Cuesta, Francisco. *Un mar de preguntas sobre el archivo electrónico único (a propósito de un artículo de Gerardo Bustos)*. En *Archivamos: Boletín ACAL* n. 104, Junio 2017, pp. 39.

<http://publicaciones.acal.es/index.php/archivamos/issue/view/61/showToc>.

## 5. EL ARCA DE LA ALIANZA

Sin duda, tener la PGDCAM es algo necesario para relacionar e integrar el archivo en la administración electrónica, pero, como bien sabemos de pasadas experiencias, la teoría sin aplicación práctica es mera filosofía. Esta es la razón por la que el anterior Gobierno del Estado nos tentó con un obsequio en forma de una plataforma para archivo electrónico. *Archive* se denomina el nuevo *becerro de oro*, a cuyas presuntas ventajas debíamos, obligatoriamente, adherirnos de manera voluntaria. Una herramienta que conllevará la custodia de los documentos de todas las administraciones públicas en un único repositorio común<sup>31</sup>. Bueno, de todas no. Por ejemplo, en la Administración General del Estado (AGE) cada ministerio, agencia o entidad pública de reconocida valía podrá tener su propio archivo único<sup>32</sup>. Curiosa forma de reconocer una supuesta autonomía de tus propios establecimientos y depreciar la de las Comunidades y Entidades Locales, las cuales sí tienen reconocida en la Constitución, en los Estatutos y en demás leyes su capacidad para auto organizarse.

Por supuesto, esta imposición es una más dentro de las diversas políticas centralizadoras propuestas por los anteriores gobernantes. Todos ellos, en su momento, empeñados en cercenar las capacidades decisorias de las diecisiete *tribus de Israel* y ávidos de cobrarles un tributo para gestionar y controlar sus documentos<sup>33</sup>. Siempre bajo la excusa de la sacrosanta sostenibilidad financiera, actuando con cierto aire neoliberal en la externalización de esos servicios, y siempre dispuestos a justificar los costosos presupuestos, las atribuciones de sus altos funcionarios y las amplias plantillas de sus organizaciones. De todas formas, la interpretación dada por el Tribunal Constitucional<sup>34</sup> sobre esta mutilación estatal de las competencias autonómicas y locales, matiza considerablemente los omnímodos anhelos de *Baal* y sus seguidores<sup>35</sup>.

No podemos poner en duda que *Archive* se convertirá en una útil herramienta. Otra cuestión aparte sería, si realmente este prototipo reúne todas las prestaciones necesarias para una administración que, en definitiva, va a gestionar sobre todo datos y si no ha sido concebido dentro de unos

31. Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo electrónico único requiere gestión centralizada* opus cit. <https://www.archiverosdeandalucia.org/revista-tria/revista-tria-21-ano-2017/>

32. También un registro electrónico en cada uno, como así lo reconoce la disposición transitoria segunda de la Ley 39/2015: b) Durante el segundo año, tras la entrada en vigor de la Ley, se dispondrá como máximo, de un registro electrónico y un archivo electrónico por cada Ministerio...

33. 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.*

34. 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.

35. Esta competencia la justificaba el Estado 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 aplicarán 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. El Tribunal Constitucional limita la consecución de tal eficacia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad económica a que, en el caso de disparidad entre las partes, este control deberán realizarlo los tribunales de lo contencioso-administrativo y los órganos de fiscalización internos y externos. Rechaza lo que considera *un control administrativo indeterminado [que] viene a colocar a las instancias políticas autonómicas y locales en una situación de dependencia jerárquica respecto del Estado.*

parámetros demasiado influidos por un concepto físico y tradicional de la documentación<sup>36</sup>. Esta es una de las razones por las que la JCCM prefirió crear su propia aplicación<sup>37</sup>. Para ello, consignaría en sus presupuestos una cantidad de 650.000 €, distribuidos en tres anualidades 2018-2020, con una duración de 24 meses. El ACLM y los Servicios de la DGTNT, *cuan serafines* protegiendo su arca, elaborarían un pliego de prescripciones técnicas que se integraría en un texto final: el *Documento de licitación para la contratación de una aplicación informática de gestión documental y archivo electrónico para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cofinanciado con fondos FEDER (2014-2020), basado en el acuerdo marco para los servicios de desarrollo de sistemas de administración electrónica (AM 26/2015)*. Esta aportación europea supondría que el coste global del proyecto se reduciría en un 80%.

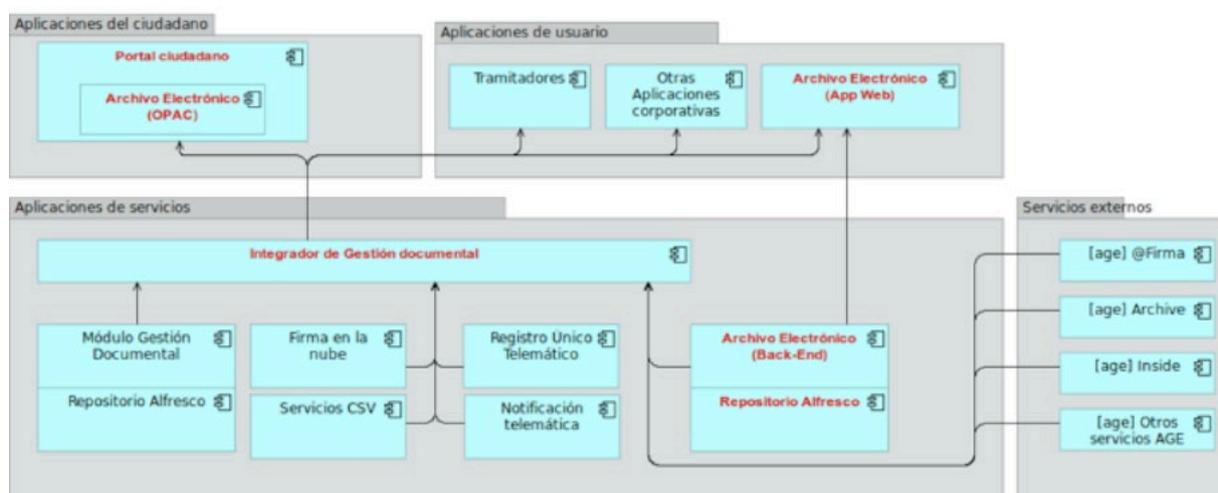
Los requisitos básicos que debería poseer nuestra aplicación pueden resumirse en los siguientes: El control, custodia y gestión documental de los documentos físicos y electrónicos objeto de archivo de la JCCM; el archivo de la documentación electrónica en origen y/o aquella otra procedente de un proceso de digitalización certificada; la automatización de los procesos de gestión documental y archivo, definidos en la PGDCAM; la interoperabilidad interna con las distintas aplicaciones corporativas que tengan alguna relación con la documentación, con SIACI, así como la interoperabilidad externa con aplicativos de la AGE (*@firma, Inside, Archive, etc.*); la seguridad y conservación permanente de los documentos y sus metadatos asociados; la migración de los metadatos preexistentes en la aplicación actual del ACLM a la aplicación suministrada; y el acceso público a la información no restringida contenida en la aplicación.

Su arquitectura se integraría dentro de la administración electrónica como una capa más y de acuerdo a unos parámetros bien definidos. Un *front office*, tanto para usuarios internos como externos, y un sistema integrado de gestión documental que interrelacionara el archivo con el repositorio digital y con el resto de aplicaciones y servicios (registro, código seguro de verificación, firma, notificación y tramitadores).

---

**36.** *Por otro lado, la visión del [Archivo Electrónico Único]... remite a un programa informático, a una aplicación que permitirá administrar un repositorio al que desembocarán los expedientes finalizados, entendemos que tras un plazo razonable para su transferencia. Y, a partir de ahí, facilitará a sus distintos administradores, la gestión de las tradicionales fases de archivo, como cadena de transferencia de responsabilidad y custodia (archivo central, archivo intermedio, archivo histórico). ¿No es esto una mera traslación del sistema tradicional al medio electrónico?* Fernández Cuesta, Francisco. Un mar de preguntas sobre el archivo electrónico único (a propósito de un artículo de Gerardo Bustos) opus cit. pp. 39.

**37.** Otras añadidas son: el contexto específico de nuestro sistema archivístico de gestión integrada, la unicidad en la gestión de papel y electrónico, la gestión de metadatos, la existencia de RODAL, la posibilidad de financiación europea, el acceso de la ciudadanía a la aplicación...



Lógicamente, el módulo de gestión documental debería incluir al archivo e integrar todas las funciones relacionadas con la implantación y recuperación de metadatos en documentos y expedientes, la gestión y estructuración de grandes volúmenes de datos, la conversión de formatos así como un módulo de copiado auténtico. Además deberá comprender todos los datos procedentes de la aplicación única de archivo en papel, la gestión de depósitos físicos, las herramientas para el control de lenguajes documentales, las precisas para el seguimiento y control de la calidad, de acuerdo a lo dispuesto en nuestros indicadores y carta de servicio, y la generación de todo tipo de estadísticas. Por supuesto, realizaría todas y cada una de las directrices reguladas en nuestra PGDCAM.

El día 28 de agosto de 2018 finalizó el plazo de recepción de ofertas de las empresas inscritas en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, presentándose nueve de ellas<sup>38</sup>.

<sup>38</sup>. El procedimiento utilizado es el previsto por Patrimonio del Estado, a través de la contratación centralizada, mediante lo dispuesto en el Acuerdo Marco 26/2016 y con invitación a las sesenta empresas tecnológicas registradas. Finalmente, la aplicación fue adjudicada a la empresa Guadaltel el 11 de diciembre de 2018.

## 6. LAS MURALLAS DE JERICÓ

En un mundo conceptual, ese en el que habitualmente viven los *think-tank* archivísticos, resulta muy sencillo trasladar un modelo determinado del papel a la realidad. Pero, nuestras organizaciones suelen estar cercadas por diversas murallas para las que, en muchas ocasiones, no tenemos suficientes trompetas para derribarlas.

Un ejemplo es el Sistema de Información y Atención a la Ciudadanía (SIACI). Creado en el año 2000, inicia su funcionamiento real en el año 2001 y ha sido habitualmente renovado y reformado hasta su definitiva integración en la sede electrónica de la JCCM. En la actualidad forma parte del Sistema Corporativo de Información, Atención y Registro<sup>39</sup>. SIACI se configura como un sistema que tiene por finalidad recoger toda la información de carácter general generada por la JCCM para ponerla a disposición de toda la ciudadanía<sup>40</sup>. Pero a nosotros lo que nos interesa es que está diseñado para que cualquier persona interesada pueda acceder a todos los procedimientos y trámites de esta Administración, de la forma más cómoda posible, a través de Internet. Éstos se encuentran recogidos en el Registro de Procedimientos y Trámites de la Administración Regional<sup>41</sup>, con la obligación de tenerlos catalogados y de mantenerlos actualizados. Cada procedimiento tiene un número propio compuesto de seis dígitos y todos se encuentran clasificados en 21 familias. Una clasificación cuyo único objeto consiste en facilitar su normalización y simplificación, aplicándoles, en lo posible, el *esquema procedimental genérico* de la familia a la que pertenecen<sup>42</sup>.

Asociados a cada uno de los trámites nos encontramos con otra numeración diferente, un código alfanumérico único de tres cifras y letras, el cual es automática y aleatoriamente otorgado por SIACI<sup>43</sup>. Su importancia radica en que es el identificador del trámite correspondiente y el que permite su interconexión electrónica con otras aplicaciones, tales como la del Registro Único y la de los tramitadores de expedientes. Desde el punto de vista del gestor esto era algo muy lógico, pues ese formulario numerado era el que presentaba el ciudadano en el Registro y era el que iniciaba el consiguiente expediente. Por tanto, actuaría como un pegamento al que se agregarían los restantes documentos hasta configurar la resolución definitiva. Y aquello que parece sencillo,

**39.** De acuerdo al Artículo 35 del Decreto 69/2012, de 29 de marzo, por el que se regulan las actuaciones sobre calidad de los servicios públicos en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha este sistema, dependiente de la IGS, lo forma: SIACI, el Registro Único, las Oficinas de Información y Registro, las Ventanillas Únicas Empresariales, el Teléfono Único de Información 012 y la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios.

**40.** Inspección General de Servicios. Manual para la racionalización y simplificación de procedimientos. 2015, pp. 24.  
[http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150914/manual\\_sept\\_2015\\_racionalizacion\\_y\\_simplificacion.pdf](http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20150914/manual_sept_2015_racionalizacion_y_simplificacion.pdf)

**41.** A nivel nacional se implanta su obligatoriedad por el artículo 9 del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad, que establece la obligación de las Administraciones Públicas de mantener actualizado un inventario de información administrativa, que incluiría los procedimientos y servicios que se prestan de forma clasificada y estructurada en familias, con indicación del nivel de informatización de los mismos.

**42.** *La clasificación por familias facilita la labor de racionalización y simplificación de procedimientos cuando esta se va a llevar a efecto por tipos de procedimientos, ya que la identificación de trámites comunes de una misma familia permitirá estandarizar la actuación administrativa de un conjunto de procedimientos, sin perder de vista las peculiaridades que pudieran surgir en la tramitación de cada uno de ellos.* Inspección General de Servicios. Manual para la racionalización y simplificación de procedimientos opus cit. pp. 27.

**43.** Al cual, para complicarlo aún más, se le añade una letra correspondiente a una especie de tipo documental (son 11 en total: Aval (A), Informe (B), Certificación (C), Declaración (D), Factura (F), Liquidación (L), Comunicación (M), Notificación (N), Solicitud de pago (P), Recurso (R) y Solicitud (S)) Este código de cuatro dígitos es el que debe ser visible en la cabecera del formulario al que acceden los ciudadanos.

no lo es tanto, debido precisamente a la utilización como elemento de unión el de los trámites, en lugar del número que corresponde al de los procedimientos<sup>44</sup>.

Esto da lugar a una disociación entre el Registro de Procedimientos, la aplicación del SIACI y las series identificadas por el ACLM. La primera distorsión es que en numerosos casos no hay coincidencia entre lo que se considera un procedimiento (con frecuencia un trámite del mismo) y las series documentales definidas por el ACLM. Aunque esto es el menor de los problemas, tal circunstancia nos ha obligado a establecer un esfuerzo añadido para establecer las concordancias entre ambos identificándolas y clasificándolas, y, a la espera de la inminente transformación de SIACI, a hacer prevalecer en nuestra PGDCAM los trámites sobre las series.

002 ADMINISTRACIÓN GENERAL/ GESTIÓN	
002 002	Gestión de recursos humanos
002 002 005	Expedientes de funcionarios con carácter nacional
Administración Pública y Gobernación M01050	
APROBACION DE CONSTITUCION Y DISOLUCION DE AGRUPACIONES DE MUNICIPIOS PARA EL MANTENIMIENTO DE PUESTO DE SECRETARIO	SIACI: SJ81
DISOLUCION DE AGRUPACION MUNICIPAL A EFECTOS DEL SOSTENIMIENTO EN COMUN DE PUESTOS RESERVADOS A FUNCIONARIOS/AS CON HABILITACION DE CARACTER ESTATAL	E-SEDE: 040072
	ACLM: 1747

Más complicada solución tiene los criterios aplicados por la IGS en la asignación de los códigos en determinadas circunstancias. Podemos encontrarnos que un mismo trámite de un procedimiento tiene dos o más códigos diferentes, en virtud de los varios tipos documentales que pueden afectar a los interesados y a los que se les añade la correspondiente letra identificativa.

ADMISION EN CENTROS RESIDENCIALES DE MAYORES DE LA RED PUBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA	SIACI: N031, 5031
ADMISION EN CENTROS RESIDENCIALES DE MAYORES DE LA RED PUBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA	E-SEDE: 120005
	ACLM: 221

También nos encontramos con que un mismo procedimiento tenga códigos distintos en virtud del objeto final de la convocatoria. Hecho que suele ocurrir con cierta frecuencia en los procesos de selección del personal del SESCOAM y en las ayudas y subvenciones a todo tipo de eventos y ferias concedidas por Empleo o por el Instituto de Promoción Exterior.

<sup>44</sup>. Esta duplicidad es el origen de todos los problemas: ...en el SIACI, la palabra trámite se usa para referirnos a cualquier "producto" o "actuación" que ofrezca esta Administración. Así cualquier "trámite", en virtud del principio de legalidad y la doctrina de la vinculación positiva, (según la cual la Administración precisa de una cobertura legal para toda su actuación administrativa), deberá estar asociado a un procedimiento administrativo establecido en una norma que habilite a la Administración para la realización de esa actuación concreta. Todo trámite, pues, siempre tiene que estar relacionado con procedimiento administrativo mientras que todo procedimiento administrativo puede tener uno o más trámites asociados. Inspección General de Servicios. Manual para la racionalización y simplificación de procedimientos. opus cit. pp. 25.

PROCESOS DE PROVISION DE JEFATURAS ASISTENCIALES DE IISS DEL SESCAM	SIACI	SKHP
SOLICITUD DE ADMISION A LA CONVOCATORIA DE PROVISION DE JEFE DE SECCION DE NEUROLOGIA DEL HGUCR (SESCAM)	E-SEDE:	180087
	ACLM:	98
PROCESOS DE PROVISION DE JEFATURAS ASISTENCIALES DE IISS DEL SESCAM	SIACI	SKFX
PROVISION DE LA JEFATURA DE SERVICIO DE CIRUGIA GENERAL Y APARATO DIGESTIVO .GAI DE GUADALAJARA.(SESCAM)	E-SEDE:	180087
	ACLM:	98
PROCESOS DE PROVISION DE JEFATURAS ASISTENCIALES DE IISS DEL SESCAM	SIACI	SKE2
PROVISION DE JEFATURA DE SECCION DE GERIATRIA . GAI DE ALBACETE (SESCAM)	E-SEDE:	180087
	ACLM:	98

Para disparatar todavía más este sistema, se arbitraron medidas extraordinarias para resolver la escasa previsión o la desmesurada urgencia de algunas consejerías que, sin apenas tiempo, remitían sus nuevos procedimientos a SIACI para que fueran publicados sin demora alguna. Debido a esa celeridad, se reservaba a las citadas unidades un código genérico que utilizaban indiscriminadamente en varios procedimientos distintos<sup>45</sup>.

Y como colofón a semejante galimatías, en el SIACI se borraron, en junio de 2013, todos aquellos procedimientos que habían dejado de utilizarse en la gestión administrativa<sup>46</sup>. De hecho, de bastantes de ellos sólo hay constancia gracias a su permanencia en la aplicación informática del ACLM. De esta forma, no es imposible que, en un próximo futuro, detectemos que dos procedimientos diferentes – o dos trámites que cualquier cosa puede ser – posean el mismo código.

Puesto que en ningún momento se ha puesto control a esta forma de trabajar, todas estas casuísticas explicarían, aunque sólo en parte, que, en abril de 2018, en el Registro de Procedimientos se contabilizaban 2.240 trámites, si bien sólo 1.744 podían considerarse procedimientos, mientras que en la aplicación del ACLM sólo se identificaban 1.880 series<sup>47</sup>. La correspondencia entre los procedimientos reales del SIACI y las series es de un 81%.

Esta falta de coordinación con el ACLM puede fácilmente explicarse – aunque no tanto justificarse – por el devenir instrumental de las unidades. SIACI dependía de un servicio, hoy desaparecido, denominado Atención al Ciudadano, mientras que la IGS focalizaba sus actuaciones preferentemente en la implantación de la calidad dentro de la JCCM. En cualquier caso, ambas iniciaron sus proyectos específicos a finales de la década de los noventa del pasado siglo, con poca coordinación mutua. Por

<sup>45</sup>. Existirá un código SIACI genérico para los asuntos relativos a asientos dirigidos a otras entidades distintas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y para aquellos casos en los que el asunto no tenga un código específico asignado. Artículo 11.d) de la Orden de 7 de octubre de 2013, por la que se regula el Registro Único de Documentos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y se establecen los requisitos generales para su uso.

<sup>46</sup>. Posiblemente lo que se eliminó en 2013 era un conjunto heterogéneo de procedimientos y trámites fuera de vigencia, pero, también, un número indeterminado de duplicaciones (en el informe elaborado por la Viceconsejería de Presidencia y Administraciones se comenta que se ha producido la “limpieza” de unos 900 trámites, pasando de 2000 a 1.100, cinco años después aparecen más de 1.000 nuevos). Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Innovación, mejora y calidad de los servicios en el ámbito de la atención a la ciudadanía, noviembre 2013, pp. 19.

[http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/premios/calidad\\_innovacion\\_2013/memorias/memorias\\_ciudadania/MEMORIA\\_ATENCION\\_CIUADADANA\\_CASTILLA\\_LA\\_MANCHA\\_CIUADANIA\\_2013.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/premios/calidad_innovacion_2013/memorias/memorias_ciudadania/MEMORIA_ATENCION_CIUADADANA_CASTILLA_LA_MANCHA_CIUADANIA_2013.pdf)

<sup>47</sup>. También en el ACLM se han realizado parecidas depuraciones en la aplicación, homogeneizando series que eran las mismas, aunque con nombres diferentes. Además, en las oficinas todavía hay procedimientos sin transferir que sería preciso contabilizar.

su parte, el ACLM dedicaba todos sus recursos y centraba todos sus esfuerzos en la organización, descripción e instalación de ingentes kilómetros de documentos, que se amontonaban en innumerables depósitos, inmuebles, naves, almacenes y trasteros repartidos por toda la Región<sup>48</sup>, y en el desarrollo de una única aplicación para gestionarlos<sup>49</sup>.

Ya en una fecha tan lejana como el año 1990, la IGS, en colaboración con la consultoría Price-Waterhouse, estudió la posibilidad de proceder a un análisis y estudio de la forma de acometer la simplificación de trámites y documentos incluidos en los procedimientos. Posteriormente, la IGS comenzó a elaborar un catálogo de procedimientos, inicialmente mediante la celebración de entrevistas con los responsables de los órganos gestores. Sin embargo, como hemos visto, con la puesta en marcha del SIACI su gestión pasaría a ser controlada por Atención al Ciudadano, siendo cada consejería responsable de la elaboración de esos procedimientos sin la existencia apenas de filtros y reconocimientos previos. Sólo con la desaparición de ese servicio y la absorción de sus competencias por la IGS, pudo ésta sumergirse en la normalización y racionalización de los procedimientos. Para lo cual, hubo que crear una estructura transversal, con un coordinador de simplificación, actualización e inventario de procedimientos en cada Consejería<sup>50</sup>, aunque, sólo recientemente - denominados ahora como responsables de calidad e innovación - han normalizado su situación y regularizado su categoría funcional. Son estas personas, que dependen orgánicamente de la Secretaría General de su respectiva consejería y funcionalmente de la IGS<sup>51</sup>, quienes se encargan hoy en día de simplificar e identificar los procedimientos generados por cada departamento y quienes dan el visto bueno para su inclusión en SIACI.

Además, su plataforma tecnológica es imprescindible para el correcto funcionamiento de la aplicación del ACLM, pues determinados metadatos obligatorios, regulados en nuestra PGDCAM, deben ser recogidos en un formulario previo e integrados en la aplicación. Otro de los grandes problemas de SIACI es su obsolescencia tecnológica, pues no tiene capacidad para gestionar toda esa información y debe ser objeto de reestructuración y reelaboración por parte de los informáticos. No sólo ellos, en esta nueva versión - que va a iniciarse en el momento de redactar estas líneas - todos debemos colaborar para cambiar también los contenidos, definir los procesos y adaptarla a las reglas marcadas por la PGDCAM. Sin esas actuaciones resultará imposible incluir metadatos como los del DIR3, plazo de acceso, protección de datos, clasificación, vigencia administrativa o lenguaje documental. En mayor o menor medida, esto mismo le sucede a la aplicación de Registro Electrónico Único con la gestión de todos aquellos metadatos que, en el futuro, tendrá que utilizar la del ACLM.

No es esta la única muralla tecnológica con la que debemos apechugar. También es escarpada en su adaptación al registro único de la JCCM y a los tramitadores empleados, que, por si no fuera suficiente, en lugar de uno hay tres<sup>52</sup>. El más extendido es CÉSAR (Calidad y Excelencia

---

**48.** En la actualidad el ACLM gestiona 128,5 km de documentos, más de un millón de unidades de instalación, en los archivos centrales de las Consejerías, Direcciones Provinciales y en el edificio del ACLM.

**49.** Esta aplicación se implanta en el año 2005. En la actualidad, cuenta con más de 2.900.000 registros y, durante el primer semestre de 2018, estaban dados de alta, autorizados para su uso, 2.184 empleados públicos.

**50.** Artículo 34 del Decreto 69/2012, de 29/03/2012, por el que se regulan las actuaciones sobre calidad de los servicios públicos en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

**51.** Disposición adicional cuarta del Decreto 37/2018, de 29 de mayo, por el que se modifica el Decreto 82/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas.

**52.** En realidad hay algunos más de carácter sectorial: PICOS (contratación), SIGCA (ayudas de agricultura) PAPAS (educación) etc.

de los Servicios de la Administración Regional)<sup>53</sup>, en realidad una parte amputada de un gran proyecto de administración en línea que integraba todo el sistema corporativo de información de la Administración. Su complejidad, y cierta falta de flexibilidad, daría lugar a la aparición de otro gestor de documentos de producción propia denominado TRAMITA<sup>54</sup>, que se extendería de forma irregular por varias consejerías. Finalmente, para aquellos procedimientos que generan pocos expedientes al año, los servicios informáticos crearon el Gestor de Documentación Administrativa (GDAWEB)<sup>55</sup>.

No todos los obstáculos son de carácter tecnológico. Algunos de ellos son estrictamente humanos, debidos a determinadas decisiones funcionariales que, por acción u omisión, debilitan un correcto funcionamiento de nuestra PGDCAM. Algunas unidades declararon la guerra al papel, algo digno de aplauso, sino fuera porque nadie se preocupó de garantizar el acceso y conservación de los documentos que habían generado. Por supuesto, de su autenticidad, integridad y fiabilidad, ni hablamos. Otras, más cautas, decidieron duplicar el mismo documento también en papel, mientras que algunas más crearon expedientes híbridos, con documentos en papel y en soporte electrónicos, con los resultados de desorganización previstos. Con el fin de dar cierto orden conceptual a estas actitudes, desde el ACLM, en colaboración con la Escuela de Administración Regional, se procedió a organizar cursos sobre la PGDCAM, destinados a nuestros funcionarios más cualificados<sup>56</sup>.

---

**53.** Pascual Nobejas, Ana. *PROYECTO CESAR. Hacia la Administración Electrónica*. Tecnimap, Sevilla, 30 de mayo - 2 de junio, 2006. [https://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/dam/jcr.../proyecto\\_cesar.pdf](https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/dam/jcr.../proyecto_cesar.pdf)

**54.** Esta herramienta tiene la ventaja de conservar íntegramente todos los expedientes que ha gestionado, aunque los haya integrado en RODAL.

**55.** Es un gestor muy problemático, cada vez más utilizado, que nace explícitamente para facilitar la notificación electrónica y por tanto no trabaja con expedientes electrónicos sino sobre documentos de una parte del procedimiento, creando expedientes híbridos.

**56.** Dado que hasta la fecha se han celebrado cuatro, dos cada año, con unos sesenta alumnos en total, los resultados no pueden ser aun especialmente reseñables. Para el próximo año está previsto ampliar la oferta con cursos on-line.

## 7. LOS FILISTEOS

Casi habría que definir como una *opa hostil* las decisiones que ha tomado la AGE, en relación con la administración electrónica. Unas actuaciones cuyas consecuencias han repercutido en la supuesta autonomía organizativa de la JCCM, coaccionándola a depositar su arca de la alianza en el templo de *Dagón*<sup>57</sup>. En mayo de 2016, una orden del Ministerio de Presidencia<sup>58</sup> **obligaba** a las Comunidades Autónomas que se financiaban con los fondos del FLA **a adherirse de forma voluntaria** a un convenio para la **prestación mutua** de soluciones básicas de administración electrónica<sup>59</sup>. Concretamente, en el punto E.1 se enumeraban esas herramientas: registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, archivo electrónico único, plataforma de intermediación de datos y punto de acceso general electrónico de la Administración.

Posteriormente, se firmarían una serie de convenios de adhesión irrenunciable<sup>60</sup> 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 Apoderamientos*<sup>61</sup>. Finalmente, a fines del año 2016, el Estado publicaba una nueva orden<sup>62</sup>, 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.

**57.** Un relato más completo en relación con los archivos de la JCCM en: Martínez García, Luis. *Políticas públicas y archivos en Castilla-La Mancha (1983-2015)* Os arquivos da Administración local: política, planificación e sistemas fronte ao cambio / II Xornadas Olga Gallego de Arquivos, A Coruña 21 e 22 outubro de 2016. 2017, pp. 304-308.

[http://www.fundacionolgagallego.gal/upload/recursos/cat\\_2/48/ponencias/7/olga%20gallego\\_167-345\\_luis%20martinez.pdf](http://www.fundacionolgagallego.gal/upload/recursos/cat_2/48/ponencias/7/olga%20gallego_167-345_luis%20martinez.pdf)

**58.** 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.

**59.** En caso de no hacerlo se les denegaría la posibilidad de acceder a esa línea de crédito creada en 2012 por el Estado para evitar que las Comunidades tuvieran que endeudarse en el mercado exterior. Con cierta ironía uno de los promotores de Archive escribe que... *si una comunidad o un ayuntamiento opta por su propio registro o plataforma, tendrá que justificar ante el Ministerio de Hacienda y Función Pública que puede prestar el servicio de un modo más eficiente y, al mismo tiempo, deberá garantizar que cumple con los requisitos del Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad, y sus normas técnicas de desarrollo. Sin duda este planteamiento legal va a «animar» al mayor uso posible por parte de todas las administraciones públicas de las herramientas que la AGE...* en Bustos Pretel, Gerardo. «Archive» y punto final. En El Consultor de los Ayuntamientos. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 5. 2017. <https://boletinjuridico.gtt.es/archive-y-punto-final>

**60.** El procedimiento utilizado también demuestra la poca empatía habida con las Comunidades Autónomas. Se inició con un correo masivo, enviado a todas las adheridas al FLA, de 27 de mayo de 2016, en el que un subdirector general manifiesta al director general responsable de tecnología que los convenios debían ser firmados por quien correspondiera (en nuestro caso el consejero responsable de Hacienda) antes del 2 de junio. La vía y el emisario utilizados no tienen desperdicio.

**61.** Entre otras: Publicar y mantener actualizada en el Punto de Acceso General (PAG) la información relativa a la Política de Gestión de Documentos general que afecte a su Administración; Publicar en los 15 días naturales siguientes a la finalización de cada trimestre del año natural en el PAG la información relativa a los procedimientos administrativos integrados en su servicio de Archivo, y las unidades orgánicas a las que da servicio el centro de Archivo Electrónico, así como el sitio electrónico donde poder ejercer el derecho de acceso a los mismos; Interoperar con la plataforma de ARCHIVE; Interoperar con la plataforma de Gestión Documental INSIDE.

**62.** 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.

Durante los años 2016 y 2017, el ACLM 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<sup>63</sup>; 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<sup>64</sup>; y la publicación de la ya citada PGDCAM.

Puesto que la entrada en funcionamiento del archivo electrónico único se posponía en la Ley 39/2015 a octubre de 2018, desde el otrora MINHAP se inició una verdadera campaña publicitaria para promover la venta del producto *Archive*, proclamándolo como la gran solución para todos los archivos españoles. En numerosas jornadas, congresos, cursos y conferencias se ha anunciado a los archiveros, tanto por activa como por pasiva, sus excelsas propiedades sin parangón alguno<sup>65</sup>. Tantas que, más que de una aplicación, parecía que se ensalzaban las virtudes de una milagrosa loción o las de un sanador elixir. Sin duda, comparada con la primera versión, *Archive* ha mejorado sustancialmente<sup>66</sup> – ya van por la segunda – y, seguramente, aún lo hará más cuando terminen algunas de las experiencias que, a modo de prueba, se están realizando en algunas organizaciones públicas<sup>67</sup>.

No obstante todo lo dicho, permítannos una mínima reflexión sobre ciertos claroscuros que presenta este proyecto. Coerciones institucionales aparte, desde el punto de vista operativo, vista la falta de recursos económicos y la ausencia de profesionales cualificados en la mayoría de nuestras administraciones, esta herramienta puede ser considerada como una iniciativa positiva y necesaria para muchos. Por otro lado, esta supeditación a las directrices ministeriales ha ocasionado que la visión de los archivos y de su gestión se haya mimetizado con la de los de la AGE, sin ningún análisis exhaustivo de la diversidad organizativa de las administraciones públicas o sin cierta autocrítica ante las deficiencias de un sistema estatal tan compartimentado<sup>68</sup>. Igualmente, al presentar un producto

---

63. <http://www.castillalamancha.es/gobierno/haciendayaapp/estructura/vcalyca/actuaciones/archive-herramienta-para-el-archivo-definitivo-de-documentaci%C3%B3n-electr%C3%B3nica-1>

64. En el ACLM se escogió la serie Deslinde de término municipal, con código SIA 'SJR6' y código de clasificación funcional '007.001.003'.

65. Recomiendo la visión y audición del video Your Story MINHAP con la presentación del team y de su trascendental mission. [https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae\\_Estrategias/Archivo\\_electronico/pae\\_herramientas\\_para\\_la\\_gestion\\_de\\_documentos\\_y\\_expedientes\\_electronicos/e-ark.html#W5dbZzdMqUk](https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Estrategias/Archivo_electronico/pae_herramientas_para_la_gestion_de_documentos_y_expedientes_electronicos/e-ark.html#W5dbZzdMqUk)

66. Sobre las mejoras introducidas véase: García Martínez, José Luis. *Archive, el archivo electrónico del futuro*. En Balduque Boletín Semestral de la Asociación de Archiveros de Extremadura. Diciembre, nº 12 Boletín extraordinario del IV Congreso de Archiveros de Extremadura "El futuro de la gestión documental" 10-11 de noviembre, 2017, pp. 42-ss. <http://archiverosdeextremadura.es/balduque-12-20-semester-2017/>

67. En la actualidad, *Archive* es utilizado por ministerios como el de Hacienda y Función Pública, comunidades autónomas como Andalucía, o ayuntamientos como el de Rivas Vaciamadrid. Está previsto que sea usado en la mayor parte de las administraciones. En el ámbito municipal se está trabajando en la integración con Gestiona, en la que trabajan más de 4.500 ayuntamientos. García Martínez, José Luis. *Archive, el archivo electrónico del futuro* opus cit. pp. 48.

68. De estas circunstancias ya se hacía eco el representante del ACLM en el subgrupo de archivo electrónico único: *...como observación general, de la lectura de este documento tengo la sensación que se propone de antemano un modelo de archivo electrónico único (AEU), ideado sobre una política de gestión documental (PGD) concreta. Puesto que PGD y AEU son indisolubles, y puesto que cada organización va a disponer de una PGD propia, el documento resultante de este grupo de trabajo debería ser lo suficientemente flexible para no imponer aspectos o características generales, más allá de lo ya definido en los decretos ENI y ENS, que tengan difícil encaje en las PGD de administraciones con autonomía administrativa y organizativa. En el mismo cuadro de versiones de este documento ya se adivina la diversidad de realidades archivísticas, y la dificultad de redactar un documento con los objetivos aquí marcados*. Grupo de trabajo del comité sectorial de documento, expediente y archivo electrónicos: Subgrupo de archivo electrónico único. Documento de trabajo. 2017.

<https://administracionelectronica.gob.es/comunidades/verPestanaDocumentacion.htm?idComunidad=141#W4UvjzdMqUk>

finalista cerrado y de obligado consumo – pues nadie va a invertir en archivos si puede adquirir a precio asequible un ídolo dorado –, por un lado se está favoreciendo a determinadas empresas privadas mejor posicionadas en el mercado<sup>69</sup> y, por otra parte, se han impedido, o paralizado, otras posibles experiencias profesionales que hubieran enriquecido el panorama archivístico español<sup>70</sup>.

Deberíamos cuestionarnos, si hemos acabado por entender qué significa realmente la administración electrónica y si hemos planificado correctamente cuáles deberían ser nuestras actuaciones en ese campo. ¿Qué sentido tiene hoy en día en el universo electrónico el centralizar, integrar y custodiar en una única plataforma estatal la información de herramientas tan dispares como registros, procedimientos y expedientes de todas y cada una de las administraciones españolas<sup>71</sup>? Es cierto que semejante propuesta acumulativa puede explicarse en que la AGE cada vez se encuentra más alejada de la ciudadanía, puesto que su misión se reduce a prestar servicios transversales – alguno de ellos de escasa popularidad y no siempre en régimen de monopolio – como la seguridad, la acción exterior, la defensa, la recaudación, las pensiones o las grandes infraestructuras. Y esa invisibilidad se acrecentará con la administración electrónica en un entorno virtual, pero es entonces cuando debería haber aparecido su auténtica labor cooperativa ¿No hubiera sido más lógico que la AGE, en vez de afanarse en domeñar a los díscolos *israelitas*, se hubiera preocupado de garantizar la interoperabilidad exigida por Europa mediante la coordinación de las políticas de normalización de las diferentes administraciones públicas – empezando por la suya – y con la creación, por ejemplo, de un metabuscador que permitiera a los ciudadanos poder localizar cuanta información les interesara, allá donde estuviera? Incluso, hubiera sido más operativo obligar a todas las diputaciones provinciales a implantar el ciclo completo de la administración electrónica en las localidades de menos 20.000 habitantes y no dejar esa decisión al albur de sus órganos de gobierno.

Es cierto, que el sistema español de archivos solo existe sobre el papel y que las fórmulas políticas actuales de cooperación archivística entre las Autonomías y el Estado son muchas veces ineficaces o rayanas en el folklorismo. Por supuesto, una parte de responsabilidad la tienen, en mayor o menor medida, las Comunidades, pero tampoco ayuda en demasía que los interlocutores sean los departamentos de Cultura. Un área siempre proclive a ser banalizada o, por el contrario, a ser afectada por graves conflictos ideológicos<sup>72</sup>. Aun así, ¿no hubiera sido mejor favorecer e impulsar todo tipo de buenas prácticas y facilitar su conocimiento e intercambio, en lugar de cercenarlas? ¿De verdad piensa nuestra administración estatal que sus directrices, sus decisiones, su gestión o su funcionamiento son siempre más eficaces y eficientes que las del resto del planeta hispano?

**69.** *A modo de reflexión final, señalemos que Archive y el resto de aplicaciones que se ofrecen desde la Administración General del Estado no deben verse como aplicaciones que compiten con el sector privado. Más bien al contrario, no hay competencia, sino complemento y reparto de papeles... numerosas entidades públicas de las diferentes administraciones van a necesitar asistencias y desarrollos propios para completar todo el ciclo de la administración electrónica. En tales casos, la respuesta tiene que venir de la mano del sector privado.* Bustos Pretel, Gerardo. «Archive» y punto final. opus cit.

**70.** *Como se puede comprobar, la construcción del Archivo Electrónico Único y el debate en torno al mismo está generando un mar de preguntas. A nosotros [los archiveros] nos corresponde tratar de dar respuesta a buena parte de ellas, de manera que las aplicaciones que se creen para dar soporte al AEU den respuesta a las expectativas y requisitos técnicos. Para que constituya de verdad un instrumento al servicio de la sociedad. Lo contrario supondría amoldar lo que la sociedad exige a las funcionalidades de una aplicación informática [Archive] impuesta: una, grande y libre... del criterio archivístico.* Fernández Cuesta, Francisco. Un mar de preguntas sobre el archivo electrónico único (a propósito de un artículo de Gerardo Bustos). opus cit. pp. 40.

**71.** De todas formas, ante las numerosas dudas jurídicas, la AGE, incluso antes del fallo de la Sentencia del Tribunal Constitucional, comenzaba a manifestarse con cierta ambigüedad, insistiendo más en el uso obligatorio de Archive como herramienta, que en el de una omnimoda custodia universal.

**72.** Un breve relato sobre conflictos archivísticos en: Martínez García, Luis. *Políticas públicas y archivos en Castilla-La Mancha (1983-2015)*. opus cit. pp. 308-311.

Aunque es indudable el valor individual de muchos de los empleados públicos estatales y aun reconociendo la alta cualificación y el amplio nivel de conocimientos que suelen poseer, en virtud del duro proceso de selección al que han sido sometidos para acceder a la función pública, no es menos cierto que la excesiva funcionarización de su gobierno ha dado lugar, tanto a una pérdida de la capacidad de iniciativa, de negociación, de debate y de comunicación, o ha impedido el desarrollo de un eficiente sentido de la oportunidad y de la estrategia. Virtudes que, difícilmente, se obtienen sólo por haber ganado una oposición y hacer un brillante *cursus honorum* en la AGE<sup>73</sup>.

Tal vez todo sea mucho más banal y, al mismo tiempo, más coherente de lo que pensamos. Puede que, en realidad, estemos solo ante una interesada acumulación de miles de billones de datos, procedentes de miles de millones de documentos, bajo una única gestión gubernamental. Una prolija información que, convenientemente estructurada, podría emplearse y reutilizarse en el futuro como fuente de conocimiento y, por qué no, también podría ser el origen de un más que opíparo negocio<sup>74</sup>.

En realidad, nuestro *hobbesiano Leviatán*, en ese afán político, ideológico y económico de centralizarlo todo bajo el paraguas de sus herramientas, va a acabar por morir de éxito<sup>75</sup>. Un ejemplo lo hallamos en el funcionamiento que se ha querido dar al Sistema de Información Administrativa (SIA), convirtiéndolo en el punto de acceso general de todos los procedimientos y trámites administrativos de las instituciones públicas. No se trata de enumerar sus capacidades, sino de indicar que tal acumulación de procedimientos y servicios, más de 550.000, - la mayoría sin normalizar, mal identificados, duplicados con distinto nombre y dispersos – impide una correcta localización y utilización coherente de la mayor parte de los mismos<sup>76</sup>. Una clara muestra de la auténtica realidad de nuestras organizaciones, tantas veces mitificada por su presunta eficacia, de la escasa formación de muchos de nuestros funcionarios, de la falta de racionalización de los procedimientos administrativos en España y del fracaso de parte de los esfuerzos realizados en este sentido. Está claro, que no va a ser nada sencillo darles cierta coherencia, estructurarlos convenientemente y establecer herramientas precisas para su localización.

Tampoco la actual contienda entre los actuales Ministerios de Cultura y Política Territorial – más bien entre unidades afines a la Secretaría de Administración Digital y la Dirección General de Bellas

---

73. Sánchez Morón, Miguel. Las administraciones españolas Madrid: Tecnos. 2018, pp. 81.

74. *Sin duda, [Archive] mejora la transparencia de las administraciones en sus actuaciones administrativas al facilitar que los ciudadanos accedan a los datos de los archivos, así como adelantar datos abiertos, y explotación de la información mediante técnicas de big data, extracción de información útil (inteligencia documental) y explotación de la información sin perjuicio de los datos personales (anonimización)*. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. III Plan de Acción de España 2017-2019 de la alianza para el Gobierno Abierto. Junio 2018, pp. 71. [http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:540931bc-376c-43a7-8bd7-1569006e97cd/Spain\\_III\\_Plan\\_GA\\_v2018\\_vf.pdf](http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:540931bc-376c-43a7-8bd7-1569006e97cd/Spain_III_Plan_GA_v2018_vf.pdf)

75. Tanto, que se concede a sí mismo una prórroga de dos años para la puesta en funcionamiento de la administración electrónica. En definitiva, asume que sus aplicaciones todavía no están en funcionamiento y que no se pueden imponer después de la sentencia del Constitucional: Artículo sexto del Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

76. *...al abrirlo al resto de administraciones [el SIA] libre de controles y supervisiones se ha convertido en un serio problema de gestión y organización*. Cerdá Díaz, Julio. *La interoperabilidad del documento electrónico. Retos y escenarios*. opus cit. pp. 576. Y es que en los listados de códigos SIA de las diferentes administraciones públicas, en mayo de 2018 se contabilizaban 552.663 asientos y faltaban de señalados organismos como, por ejemplo, las entidades locales catalanas. Tampoco parecen demasiado precisos los descriptores de actividades (31), de los que se pueden escoger hasta tres, y las clases de trámites (19), que se atribuyen a cada procedimiento para acceder a los mismos. <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sia/descargas#.W1r-ZWdMqUk>

Artes - para ejercer las potestades coordinadoras sobre la documentación y los archivos electrónicos, favorece en demasía un desarrollo coherente de los sistemas de archivos y, por ende, los fundamentos de la archivística<sup>77</sup>. Por un lado, en los diferentes decretos de estructura o de funcionamiento, los ministerios competentes en el área de Cultura siempre se subrogan la coordinación del sistema archivístico, sin establecer ninguna distinción entre los documentos a causa de su soporte<sup>78</sup>. Por el contrario, en Administraciones Públicas fundamentan sus pretensiones en sus competencias sobre la administración electrónica y en la ambigüedad regulatoria que alguna ley promueve en este aspecto, al disociar claramente la gestión electrónica de la del papel, y al permitir que cada departamento posea un archivo electrónico único<sup>79</sup>.

Esta concesión, al habitual *régimen taifa* de la AGE, tiene ciertas consecuencias técnicas que afectan a los procesos inherentes a las mismas políticas de gestión documental<sup>80</sup>. Al propio concepto de clasificación funcional, al permitir que cada Ministerio pueda tener su propia *política*, cuestión que no garantiza precisamente la estabilidad de esa clasificación en el tiempo, pues la frecuente aparición y desaparición de ministerios en los cambios de gobierno, ineludiblemente favorecerá la agregación y disgregación de competencias y órganos y, consecuentemente, la modificación de sus respectivos cuadros. También es cierto que no todo está perdido, pues la lucidez profesional ha impulsado el trabajo cooperativo de los archiveros estatales para confeccionar un único cuadro de clasificación con las funciones y series comunes de todos los departamentos<sup>81</sup>.

<sup>77</sup>. Uno de los contendientes es más que consciente de la existencia de una clara disociación – dispersión de las responsabilidades la llama - entre aquellos que poseen competencias en la AGE sobre administración digital y quienes las tienen atribuidas sobre los archivos. Y, ante la supuesta laguna normativa sobre quién debe ser el máximo responsable de las políticas de gestión documental, propone la existencia de una única figura con máxima responsabilidad sobre la gestión de los documentos electrónicos que evite la existencia de...*una organización que entorpezca, dificulte o incluso imposibilite el ejercicio de esas ventajas*. Bustos Pretel, Gerardo. *¿Dónde colocamos al máximo responsable del documento electrónico?* en *La gestión del documento electrónico*. opus cit. pp. 855-857.

<sup>78</sup>. Por ejemplo, el artículo 20.2.h) del 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, dispone que los ministerios y sus entidades de derecho público adoptarán una serie de medidas. Entre estas: *La transferencia de los expedientes electrónicos a los archivos históricos para la conservación permanente, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, de manera que se pueda asegurar su conservación y accesibilidad a medio y largo plazo*.

<sup>79</sup>. En el preámbulo de la Ley 39/2015 se dice textualmente: *Asimismo, el archivo electrónico único resultará compatible con la continuidad del Archivo Histórico Nacional de acuerdo con lo previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y su normativa de desarrollo*. El artículo 42.3 del Proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en materia de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos dispone que: *El Archivo electrónico único de la Administración General del Estado, realizará la gestión de todos los documentos y expedientes electrónicos del sector público estatal una vez finalizados los procedimientos y sin perjuicio de la regulación del Archivo Histórico Nacional*. Para interpretar ese sin perjuicio habría que consultar a la zarza ardiente del monte Horeb.

<sup>80</sup>. *Cada ministerio gestiona sus archivos con una ausencia de reglas o instrucciones comunes cuyo cumplimiento permita racionalizar, ordenar u homologar el tratamiento de los fondos albergados aplicando unas conductas comunes en los distintos ministerios y organismos respecto a sus archivos "administrativos"*. Desantes Fernández, Blanca, Mijangos Fernández, Antonio, González Corral, Isabel. *El desarrollo normativo en materia de archivos y documentos. El sistema español de archivos en el marco del desarrollo de las autonomías* 7as Jornadas Archivando: la nueva gestión de archivos: actas de las jornadas: León, 6 y 7 de noviembre de 2014 / coord. Javier González Cachafeiro, María del Carmen Rodríguez López, Josefa Gallego Lorenzo, 2014, pp. 11. [https://archivosierrapambley.files.wordpress.com/2015/02/b-desantes\\_2014.pdf](https://archivosierrapambley.files.wordpress.com/2015/02/b-desantes_2014.pdf)

<sup>81</sup>. *Como su propio nombre indica, el Subgrupo tiene como objetivo identificar y clasificar las actividades que comparten los distintos departamentos ministeriales y organismos..., como punto de partida para la configuración de un único sistema de clasificación funcional para toda la AGE...* Subgrupo de Trabajo de Funciones Grupo de Trabajo de Valoración de Series y Funciones Comunes de la AGE Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos. Cuadro de Clasificación de Funciones Comunes de la Administración General del Estado. 2017, pp. 5. <https://www.mecd.gob.es/dam/jcr:4889f307-13b0-460a-88c4-5f930c4ac204/ultima-version-ccf-20180110.pdf>

También tiene consecuencias el constante anuncio de la necesidad de implantar una norma técnica de transferencias. Este interés de los promotores de la idea - concretamente de la Subdirección General de los Archivos Estatales<sup>82</sup> - sólo puede entenderse en su pugna por conseguir que los documentos electrónicos acaben por ser custodiados definitivamente en un futuro repositorio vinculado de alguna manera al Archivo General de la Administración o al Archivo Histórico Nacional<sup>83</sup>. Una regulación obsoleta en el contexto del archivo electrónico único, en donde cada expediente se remite al mismo una vez resuelto y en el que las necesidades de habilitar varios espacios virtuales específicos no tiene sentido. Y, a riesgo de parecer reiterativos, debemos insistir que, en un mundo electrónico, este mantenimiento parcelado de los archivos sólo esconde la visión compartimentada de una administración. En ella subyace la cultura administrativa de todas aquellas unidades sectoriales, incluidas las oficinas, que intentan asegurar sus competencias mediante el control de los documentos y su custodia. Por tanto, todas esas interpretaciones del artículo 31.1 de la Ley 39/2015, sobre el significado real de un archivo de documentos correspondientes a procedimientos finalizados e intentando explicarlo como expedientes que serán cerrados cuando a las oficinas y departamentos les plazca en forma y plazo<sup>84</sup>, son una tergiversación del propósito del legislador y una distorsión de la lógica que debería existir en un entorno digital.

La propuesta (o propuestas) del futuro sistema archivístico estatal es ciertamente confusa. Una serie de archivos electrónicos únicos en los Ministerios, Agencia Tributaria, Seguridad Social y otras singulares entidades. Un archivo electrónico, también único, bajo los auspicios del antiguo MINHAP, que custodiaría a mayores la documentación electrónica de todas nuestras administraciones públicas españolas, salvo alguna que otra federativa excepción<sup>85</sup>. Y finalmente un repositorio - nos imaginamos que único también - dirigido por Cultura, en el que se integrarían todo tipo de objetos digitales, cuyo origen se pretende que sea de documentos, tanto en soporte electrónico como en papel. Sumen todo esto y obtendremos una bonita *pentápolis* archivística.

---

**82.** *Es necesaria una norma técnica de interoperabilidad para regular los ingresos entre repositorios... o para regular la transferencia de la responsabilidad de la gestión y la custodia en un mismo repositorio o archivo electrónico único... Por parte del MECD se ha solicitado reiteradamente la elaboración de una NTI de ingresos y transferencias en el marco ENI, e incluso se remitió el pasado febrero un posible borrador de la misma al MINHAP. Grupo de trabajo del comité sectorial de documento, expediente y archivo electrónicos: Subgrupo de archivo electrónico único. Documento de trabajo. 2017. <https://administracionelectronica.gob.es/comunidades/verPestanaDocumentacion.htm?idComunidad=141#.W4Uvj2dMqUk>*

**83.** Fundamenta su pretensión en lo dispuesto en el artículo 65.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que establece la obligación de transferir regularmente la documentación pública a los Archivos Estatales y en el artículo 12.2 apartado c) del Real Decreto 1708/2011, entre las competencias del Archivo Histórico Nacional, se señala: *Establecer y valorar las estrategias que se pueden aplicar para la conservación a largo plazo de los documentos y ficheros electrónicos recibidos...* y en el 22 *Documentos en formato electrónico transferidos al Archivo Intermedio de la Administración General del Estado.*

**84.** *...podría ser legalmente válido una larga permanencia del expediente finalizado en los repositorios propios de las aplicaciones tramitadoras... este aspecto va a permitir que cada organización establezca unos plazos de transferencias más o menos lejanos en el tiempo de finalización de los trámites, en función de sus planteamientos, cultural, organizacional...* Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo electrónico es una idea digital.* opus cit. pp. 82.

**85.** A parte de los ministerios y entidades públicas estatales, puede que alguna CCAA y algunas grandes ciudades. Así lo afirma Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo electrónico único requiere gestión centralizada* opus cit. pp. 46.

## 8. EN LA TIERRA PROMETIDA

La administración electrónica no es esa tierra profesional en la que *mana leche y miel* y de cuyos deleites algunos profetas pretenden convencernos. No hay duda de que tiene aspectos netamente positivos y de que nos ofrece múltiples oportunidades, impensables en la actual gestión. Y aunque todavía haya que soslayar bastantes impedimentos tecnológicos, y algunos recelos funcionariales, pienso que, en un mayor o menor plazo, se instalará para siempre en nuestras instituciones, mejorando la eficacia y eficiencia de las actuaciones públicas y, por consiguiente, incrementando la satisfacción de nuestros conciudadanos. Además, en la JCCM, la mayor parte de los empleados públicos la han recibido, sino con los brazos abiertos, al menos con expectante interés. A pesar de que muchos de ellos se quejen de falta de información, cuando no de desconocimiento, sobre las actuaciones ya puestas en marcha.

Esto no es óbice para que seamos conscientes que todas las decisiones tomadas, tanto políticas como profesionales, ni han sido completamente inocentes, ni mucho menos neutrales. Tampoco pensemos que la suma de todas ellas no vaya a tener consecuencias a corto, medio y largo plazo y que éstas vayan a ser tan positivas como se nos quiere hacer ver. En lo que nos atañe profesionalmente, tal vez tengamos que preguntarnos cuál será nuestro futuro como archiveros - si este existe - o si deberemos reciclarnos en algo diferente acorde a estos nuevos tiempos. No vale clamar al mundo sobre nuestra importancia o nuestro imprescindible papel en la elaboración de una política de gestión documental global de nuestras organizaciones. Todos somos conscientes de la inexistencia de archiveros en multitud de instituciones públicas o que una gran parte de nuestros compañeros están adscritos al mundo de la investigación y de la difusión cultural<sup>86</sup>. Debemos ser conscientes que incluso podríamos desaparecer. Por ejemplo, en un estudio, - realizado hace un lustro por dos distinguidos profesores de la Universidad de Oxford<sup>87</sup> -, se analizaban, mediante complejas fórmulas matemáticas y ponderables modelos estadísticos, 702 empleos susceptibles de ser afectados por las nuevas tecnologías. Mientras que la mayoría de aquellos relacionados con la salud, la docencia y la tecnología tenían muchas posibilidades de adaptarse al cambio, los relacionados con las labores administrativas, mecánicas o de atención al público podían tener sus días contados. Los archiveros aparecían en el puesto 415 y con un 76% de probabilidad de desaparecer. Y aún deberíamos sentirnos exultantes, porque las que tenían los gestores de historias clínicas, los auxiliares de archivos de oficina o los de administración, superaban el 90%.

En cualquier caso, estos datos sólo vienen a confirmar que la Administración Pública, no sólo va a sufrir una profunda transformación instrumental y conceptual, sino que también padecerá un drástico recorte de sus efectivos y la desaparición de muchas de las profesiones que alberga en sus

<sup>86</sup>. Un ejemplo de este contrasentido son estas palabras de la secretaria local del ayuntamiento de Vigo: *Para ello, los técnicos en archivos dan un paso al frente y se incorporan al procedimiento administrativo desde el inicio de la tramitación... queda mucho trabajo por hacer, ante la falta de concienciación del relevante papel que les corresponde y la necesidad de contar con estos profesionales en todo el sector público (todavía rara avis en muchas AAPP)*. Concepción Campos Acuña. *¿Cómo implantar la administración electrónica? Programa de 12 pasos (1ª parte)*, mayo 2017. <http://concepcioncampos.org/como-implantar-la-administracion-electronica-programa-de-12-pasos-1a-parte-2/>. ¡Y tan rara avis, pues en ese momento no existía la figura del archivero en su municipio! No obstante, debemos ser justos: desde el año 2009 hay un técnico medio de archivos en la Gerencia Municipal de Urbanismo y desde este mismo año una bolsa para cubrir una plaza de técnico medio de archivos interino que deberá poner fin al desorden acumulado durante años.

<sup>87</sup>. Benedikt Frey, Carl y. Osborne, Michael A. The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? 2017. [https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)

estructuras<sup>88</sup>. Y si no queremos extinguirnos o ser confinados en archivos históricos cerrados, a modo de conservadores de museos de papel<sup>89</sup>, deberemos adaptarnos a una nueva situación que nos exigirá cambios en nuestra metodología y un arduo esfuerzo en formarnos. Y eso tampoco es sencillo, puesto que muchos de los nuevos saberes no radican ni en la erudición, ni en la historia, sino en algunos más prosaicos, relacionados con la tecnología y la gestión de grandes volúmenes de datos.

En el siglo XXI, la tecnología ha avanzado tan rápido, está transformando todo en tan escaso tiempo, que aquello que nos parecía tremendamente innovador se vuelve anticuado y obsoleto en muy pocos años. Y esto para los archiveros, acostumbrados a un cambio profesional lento y pautado, puede convertirse en la antesala de un pequeño drama evolutivo. Cuando apenas hemos iniciado los primeros balbuceos para transformar nuestro entorno físico en uno digital, cuando, faltos de experiencias, todavía no hemos acordado qué parte de nuestro bagaje profesional debemos deshacernos, ya se nos está amenazando con algún que otro *armagedón* tecnológico<sup>90</sup>.

Pero si hablamos de un futuro - casi un presente - mucho más cercano, con la implantación de la administración electrónica la acción administrativa se deslocalizará y tampoco tendrá sentido el contexto territorial tal como lo entendemos ahora. En la JCCM, al desaparecer progresivamente la necesidad de la custodia física del papel, el primer cambio sobrevenido será la transformación del mismo sistema de archivos, pues éste se verá obligado a adecuarse a unos parámetros en los que tanto la búsqueda de espacio como la presencia humana pierden parte de su sentido. Lo verdaderamente importante en nuestro archivo electrónico no consistirá en dónde va a ubicarse o quién será su responsable, sino quiénes y cómo podrán acceder, parcial o completamente, a su información o cómo y cuándo podrán realizarse determinados procesos inherentes a la gestión documental. De esta forma, la existencia y mantenimiento de archivos de oficina, centrales, intermedios, históricos, territoriales o provinciales será algo inútil en un entorno digital<sup>91</sup>. Por tanto, dejaría de ser una verdad universal el axioma profesional que afirma que una mayor proximidad física del archivo a las oficinas garantiza una mayor eficacia y eficiencia de los servicios públicos. Dentro de unos años sus archiveros tendrán que ubicarse de forma distinta a la actual<sup>92</sup>.

**88.** Por supuesto, tal circunstancia no será inmediata y habrá una transición para amortizar, jubilar, recalificar y reubicar a parte de los empleados públicos. Hay otros factores que ralentizarán este proceso: El miedo de los dirigentes a que los funcionarios afectados se revuelvan contra ellos y sufran un castigo electoral; la presión sindical, puesto que la mayor parte de sus afiliados provienen de los trabajadores menos cualificados; y la habitual utilización de la administración pública como agencia de colocación.

**89.** En el citado estudio, tanto los conservadores de museos como los arqueólogos, tienen menos del 0,007% de probabilidades de desaparecer. De estos últimos (aunque podría valer para conservadores o archiveros en históricos) el historiador israelí Yuval Noah Harari hace una reflexión sobre las causas de su perennidad: esta profesión tiene unos reconocimientos de pautas muy refinados, pero no produce grandes beneficios económicos, por lo tanto no es probable que nadie haga una gran inversión para sustituirla por máquinas. Harari, Yuval Noah. *Homo Deus. Una breve historia del mañana*. Barcelona: Debate, 2016, pp. 357.

**90.** Por ejemplo: el Blockchain. Algo que, parece ser, va a modificar completamente nuestro papel en un mundo en el que el documento inteligente va a tomar decisiones por sí mismo y que puede que nos obligue a reconducirnos nuevamente hacia la preservación del patrimonio cultural y a la investigación científica. Al menos es lo que propone: Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo en la era Blockchain*. En *El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. Extra 1. mayo. (Ejemplar dedicado a: Innovación: una obligación de la Administración del S.XXI), 2018, pp. 105-115. <https://boletinjuridico.gtt.es/el-archivo-en-la-era-blockchain/>

**91.** Recomendamos la lectura de las reflexiones de Carlos Flores sobre el futuro de los AHP como centros culturales y custodios de la memoria alternativa en Flores Varela, Carlos. *Los archivos históricos provinciales y la construcción de la memoria colectiva*. 2016. <http://eprints.ucm.es/42922/1/Comunicacion.pdf>.

**92.** El ejercicio de la gestión archivística y de la custodia puede realizarse desde cualquier parte y a cualquier hora. Incluyendo la opción de que el puesto de trabajo del archivero sea un puesto de teletrabajo... en Bustos Pretel, Gerardo. *El archivo electrónico es una idea digital* En *La gestión del documento electrónico*, opus cit. pp. 85.

La misma valoración de la documentación evolucionará, en realidad ya está cambiando. Los archiveros nos hemos limitado a actuar siempre de forma pasiva ante el “fracaso” de nuestro sistema. Sólo hemos tomado conciencia del problema ante su colapso, abocados por la inexistencia de infraestructuras adecuadas o espacio suficiente para instalar los documentos. Es el caso de la JCCM que, a pesar de contar con un depósito finalista con unos 70 km. de estanterías, se encuentra al límite de su capacidad, fruto de las transferencias recibidas desde las provincias ante la saturación de casi todos los Archivos Históricos Provinciales (AHP)<sup>93</sup>. Esta circunstancia, unida a nuestra posición finalista en la organización, nos obliga a evaluar las series documentales *a posteriori*, creando un complejo proceso que incluye una nutrida comisión calificadoradora y un exhaustivo y garantista procedimiento, en el que se implica a secretarios generales y jefes de las respectivas unidades.

Sin embargo, gracias a la transversalidad existente en nuestra gestión, hemos podido observar con otros ojos el funcionamiento de nuestra administración y la utilización de ciertos sistemas de información que habitualmente habíamos ignorado. De todo esto ya han hablado con mucha más propiedad y extensión atinados profesionales<sup>94</sup>, no obstante es imprescindible reiterar la importancia de ese contexto funcional de nuestra organización. Hecho que nos predeterminará a valorar a priori nuestras actividades - incluso antes de que un procedimiento genere expedientes -, y a establecer de antemano los plazos específicos para su eliminación o conservación permanente<sup>95</sup>.

Además, no podremos obviar la existencia de aplicaciones que sostienen la gestión de un buen número de nuestros procedimientos. Herramientas, creadas a lo largo del tiempo para facilitar la labor de las oficinas, que acumulan y conservan de forma estructurada los datos de carácter recopilatorio más importantes de cada uno de los expedientes y documentos<sup>96</sup>. El mayor problema es el enorme coste económico que supone intervenir en las mismas. En la JCCM las hay de todo tipo, algunas obsoletas tecnológicamente y sin mantenimiento específico y de otras, ni siquiera somos propietarios. El gran reto de hoy es su conservación futura, su conversión y migración a otras plataformas y soportes que aseguren su longevidad y su legibilidad en el tiempo<sup>97</sup>.

---

**93.** Debemos puntualizar lo escrito por Carlos Flores, director del AHP toledano, cuando afirma que: *Y, para terminar, permítanme confesarles que en los AHP de Toledo y de Cuenca apenas quedan unas pocas cajas de documentación autonómica porque en años pasados se decidió trasladar esta documentación al Archivo de Castilla-La Mancha, a pesar de lo que dispone la Ley de Archivos de esa Comunidad.* Flores Varela, Carlos. opus cit. Hubo que trasladar 8.000 cajas de Toledo al ACLM, a petición del anterior director, para que el AHP tuviera algún margen para recoger la del Estado y otros fondos privados. Al ACLM se transfiere la mayor parte de la documentación de las cinco provincias (no sólo la de Toledo y Cuenca), simplemente porque carecen de capacidad suficiente en sus depósitos. Sólo Guadalajara, con el nuevo edificio, recibe habitualmente la documentación de las direcciones provinciales.

**94.** Por ejemplo: Caselles i Serra, Lluís-Esteve. *Evaluación archivística, más allá de evaluar para conservar y eliminar* REDar nº 4, julio-diciembre 2017, pp. 49-77.

<http://redarchiveroscordoba.com/revista-redar/>

**95.** *Si la valoración se realiza previamente a la creación de los documentos podemos estar seguros de contar con datos fiables. El que el proceso archivístico de valoración se integre en la propia creación de los documentos hace que podamos confiar en que se está dejando evidencia de todas aquellas actividades que las administraciones, los ciudadanos, las empresas etc. tienen que conservar.* Franco Espiño, Beatriz. *La calificación de documentos electrónicos, ¿más allá de la valoración de documentos?* La gestión del documento electrónico. opus cit. pp. 450.

**96.** *Una de las mayores preocupaciones del proyecto e-ARK, cuyo objetivo es crear y probar una metodología paneuropea de archivo electrónico, está orientada a englobar documentos y bases de datos y asegurar su autenticidad y disponibilidad a lo largo del tiempo.* Millaruelo Gómez, Alejandro. *Conservación a largo plazo de bases de datos.* En *La gestión del documento electrónico.* opus cit. pp. 721.

**97.** En ese sentido va el artículo 41 del Proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan la Ley 39/2015 la Ley 40/2015, en materia de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos sometido a información pública.

Y es que el futuro también tiene que ver con datos o mejor con macro datos, eso tan anglosajón del *Big Data*. En el mundillo profesional comienza a haber una cierto interés por ellos, más bien en cómo gestionarlos y utilizarlos<sup>98</sup>. Las administraciones públicas los generan continuamente, pero tienen grandes problemas para emplearlos en beneficio de la sociedad<sup>99</sup>. Si pudiéramos estructurarlos y hacerlos accesibles para la toma de decisiones estratégicas de índole política, para la gestión administrativa o para su uso para en la investigación científica, mejoraríamos sensiblemente las prestaciones y servicios públicos. Imaginemos por un momento lo que supondría el que pudiéramos obtener esta información, convenientemente filtrada y debidamente categorizada de acuerdo a nuestras necesidades, para prever con antelación el devenir de cualquier actividad, para adelantar cualquier problemática posible o para presuponer el impacto de directo e indirecto de nuestras acciones.

Muchos de estos datos sabemos en donde se encuentran. En la JCCM es en sus tramitadores en donde permanecen la mayoría de ellos, por supuesto sin estructurar o, en el mejor de los casos, parcialmente semiestructurados. En cualquier caso, estructurados o no, no se encuentran disponibles de manera transversal para toda la organización<sup>100</sup>. Sirva como ejemplo que, recientemente, el presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal se quejaba de la imposibilidad material de obtener estos macro datos de las administraciones españolas y proponía una planificación nacional para evaluar su contenido y promover su disponibilidad, sobre todo en el ámbito científico<sup>101</sup>.

Cumplir todos nuestros objetivos no será nada fácil. Debemos ser conscientes que a nuestra profesión, ya de por sí con una posición débil en los engranajes administrativos, nos ha llegado una nueva misión que puede ser una oportunidad, pero también puede acentuar, aún más, la brecha tecnológica en la que la mayor parte de nuestros centros se encuentran. En estas páginas hemos querido relatar el peregrinaje que iniciamos a fines de 2015 y que hoy continúa. Un trayecto lleno de avatares, tanto internos como externos, en el que, no podía ser de otra forma, no hemos podido cumplir los optimistas plazos impuestos en las leyes. Pero, también, gracias a un trabajo transversal con equipos multifuncionales y con la comprensión política de la importancia de poseer recursos adecuados, hemos alcanzado algunos logros destacables. Fruto de la experiencia obtenida, también hemos desarrollado valiosos conocimientos. Y como bien dice Don Quijote, parafraseando al paciente Job, *que yo: post ténebras spero lucem*<sup>102</sup>.

**98.** Castellano, Guillermo. *El archivo en los tiempos del Big Data* Archivamos nº 108, junio 2018 pp. 32-33.

**99.** En la actualidad en la JCCM se ha iniciado un proyecto denominado Historia Social del Ciudadano en el que se recoge información sobre todas las circunstancias de vida, prestaciones y ayudas que una persona recibe a lo largo de su vida y que implica la conexión con diferentes sistemas de información (Bienestar Social, Educación, Sanidad, Vivienda, Hacienda etc.). Esta Historia fue creada por los artículos 22 y 26 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de servicios sociales de Castilla-La Mancha.

**100.** Aún conscientes de las dificultades y reconociendo la necesidad de una aplicación específica para su control, la Viceconsejería y la DGTNT tiene en mente un proyecto transversal sobre normalización del expediente electrónico que también tiene en cuenta los macro datos. Sobre ellos, en su primera fase, incluye formación, análisis de los metadatos existentes por sectores, cuáles son las demandas de las oficinas y cuáles datos requieren o quisieran obtener y que no obran en su poder.

**101.** Escrivá, José Luis. *La cultura del análisis de datos*. El País, 12 de julio de 2018. [https://elpais.com/elpais/2018/07/12/opinion/1531387051\\_341065.html](https://elpais.com/elpais/2018/07/12/opinion/1531387051_341065.html)

**102.** El Quijote, Capítulo 68, parte II, en referencia a una frase extraída del Libro de Job 17:12.

