

El Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y la Evaluación documental. El rol y las acciones del Archivo General de la Nación de Argentina

Nombre: Andrés Pak Linares apaklinares@gmail.com

Institución: Archivo General de la Nación / Depto. Archivo Intermedio

Dirección: Av. Paseo Colón 1087 – 4º piso (C1063ACK) – Argentina

Tel: +54-11-43390800 (int 71153) **e- mail:** archivointermedio@mininterior.gob.ar

Eje temático al que corresponde el trabajo: Documentos y Archivos -Documentos y gestión de archivos electrónicos

Requerimientos técnicos para la presentación: presentación en power point o similar

Resumen en español

A partir del año 2016, el Gobierno Nacional implementó el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) reemplazando actuaciones y expedientes en papel por documentos electrónicos en un único sistema informático de gestión documental.

La implementación de GDE ha traído para los archivistas las (quizás) típicas prevenciones, por no decir críticas, respecto de cuestiones tales como la falta de perspectiva archivística para la identificación, clasificación, registro y descripción de los documentos simples y compuestos que son tramitados en los distintos módulos del GDE.

El presente trabajo abordará las problemáticas ligadas a la Evaluación documental que pusieron en crisis el rol tradicional del Archivo General de la Nación (AGN) como Archivo Histórico del Poder Ejecutivo Nacional y que han modificado su función como órgano rector en materia archivística nacional en lo que respecta a la asistencia técnica a la Administración Pública Nacional.

El objetivo de esta presentación es, por tanto, explicitar cómo estamos tratando de transformar a la crisis en oportunidad, haciendo hincapié en el costado legal del problema, pero sin olvidar que la normativa sin práctica es letra muerta

Palabras claves en español

Gestión de Documentos Electrónicos - Evaluación documental – Plazos de conservación - Valor secundario – Digitalización masiva y Evaluación

El Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y la Evaluación documental. El rol y las acciones del Archivo General de la Nación de Argentina

Mgtr. Andrés Pak Linares (AGN /DAI – Argentina)

Introducción

A partir del año 2016 el Gobierno Nacional, especialmente a través de su recientemente creado Ministerio de Modernización, profundizó algunas medidas desarrolladas con anterioridad e implementó otras nuevas a los efectos de incorporar herramientas propias de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la Administración Pública Nacional (APN) para mejorar sus niveles de eficiencia burocrática, la transparencia de sus actos y la relación entre ésta y la ciudadanía. Entre otras cuestiones, se implementó el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) para reemplazar el expediente en papel por el expediente electrónico en un único sistema electrónico de gestión documental.

Para ello, se estableció que el decreto PEN 333/85, que regulaba las actuaciones realizadas en soporte papel, no resultaba de aplicación a los documentos electrónicos, dadas las características tecnológicas de los sistemas informáticos, quedando, de hecho, separada la gestión de los documentos en papel de la gestión de documentos electrónicos.

La implementación de GDE ha traído para los archivistas las (quizás) típicas prevenciones, por no decir críticas, respecto de cuestiones tales como la falta de perspectiva archivística para la identificación, clasificación, registro y descripción de los documentos simples y compuestos que son tramitados en los distintos módulos del *ecosistema* GDE.

En este contexto, el presente trabajo abordará una de las problemáticas que, anudadas a las anteriormente simplemente enunciadas, puso en crisis el rol tradicional del Archivo General de la Nación (AGN) como Archivo Histórico del Poder Ejecutivo Nacional y ha modificado (con presente en ebullición y futuro incierto) su función como órgano rector en materia archivística nacional en lo que respecta a la asistencia técnica archivística a la APN, específicamente en materia de Evaluación Documental.

Debemos adelantar que, en lo que se refiere a la determinación de plazos de guarda primarios y secundario en el ámbito de la APN, el AGN -a través de su Departamento

Archivo Intermedio (DAI, creado en 1977)- no sólo ha intervenido en la producción de normativa (en la actualidad derogada con la implementación de GDE) sino en la asistencia técnica para la aplicación de la misma, así como del establecimiento de pautas de trabajo basadas en estándares internacionales y buenas prácticas archivísticas.

Los funcionarios del Ministerio de Modernización, más estrictamente de la Secretaría de Modernización Administrativa, denominan a los documentos en soporte papel creados con anterioridad a este proceso como *stock* y a los documentos electrónicos (nativos u obtenidos a partir de procesos de digitalización) como *flujo*, formas de expresión que han calado hondo en otros organismos y funcionarios, por lo que se usarán como término nativo en esta presentación.

Finalmente, esta implementación de GDE generó una crisis que esperamos transformar en oportunidad generando nuevos o más eficientes canales de diálogo con administradores, informáticos, funcionarios nacionales encargados de sancionar normativa, para sumar a la necesaria incorporación de tecnología la también necesaria perspectiva archivística. Reorientación que permita una mejor Gestión documental y Administración de Archivos de documentos auténticos, íntegros, fiables y usables por el plazo que corresponda.

Objetivos intrínsecos y extrínsecos al Seminario de Legislación Archivística

El objetivo, ya mencionado, del presente trabajo es presentar las acciones llevadas adelante por el AGN de Argentina respecto del rol que se le había asignado en la implementación del Sistema GDE y cómo, a partir de ese rol, y mediante una activa política de diálogo con otros actores involucrados, tales como la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia, Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización y la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), se generó una instancia de revisión de la normativa recientemente emitida, así como la visibilización de problemas estructurales y coyunturales ligados a una Evaluación documental, hoy expresada en términos más museológicos o documentalistas (pasión por la pieza) que archivísticos (atención del conjunto).

Asimismo, y a partir de la difusión del trabajo y el Seminario en el que se presenta, reforzar la concientización de la APN (en ámbitos decisores, pero no sólo en ellos) respecto de la importancia de implementar o reforzar las políticas y procesos de Evaluación documental, tanto para el denominado *stock* en soporte analógico como para el *flujo* en soporte digital.

En ese sentido, insistir en que si bien estas políticas y procesos debieran haber estado siempre presentes en la agenda de la Administración, la actual coyuntura de *despapelización* mediante la perspectiva de digitalizaciones masivas (y onerosas) no sólo para poder tramitar en entorno informático sino también para reasignar o vender inmuebles del Estado hoy llenos de “papeles viejos”, ofrece la oportunidad para incorporar una mirada archivística al proceso, especialmente en lo que hace al establecimiento de plazos de guarda y efectivizar la disposición final de las series con anterioridad al proceso de digitalización.

Respecto del *flujo*, insistir en la importancia y lo redituable de aplicar criterios archivísticos de Evaluación al inicio del ciclo de vida de los documentos electrónicos, lo que requiere una identificación, clasificación y registro previo, sumado a un esquema de metadatos y el establecimiento de una cadena de preservación adecuada para la recuperación de documentos públicos auténticos, fiables e íntegros.

Esta vocación por intervenir en la implementación conflictiva de GDE que se traduzca en una legislación en donde la perspectiva archivística contemporánea esté presente incluye cambiar en la diversa normativa el concepto de “valor histórico”, local y coyunturalmente ligado discursivamente al interés de los historiadores por “sus fuentes”, por el de “valor secundario”, que refleja la posición del AGN respecto de la triple función social de los Archivos...en el largo plazo.

Actualizarlos profesionalmente, colaborar en la capacitación de agentes de la Administración, difundir las ventajas (no los dogmas) de la disciplina Archivística, generar instancias de diálogo con otros profesionales e intereses, incorporar la perspectiva archivística **junto** a otras en la legislación, generar las instancias de trabajo que hagan que la legislación se aplique efectiva y eficientemente, y tantas otras cuestiones ligadas a la implementación de la e-Administración supone asumir como desafío la respuesta adecuada

a una demanda de la sociedad. Es, en definitiva un desafío para la Administración, pero también para los profesionales de la gestión documental y Administración de Archivos.

Marco contextual. Informe de una experiencia

Estado de situación

Como se mencionó en la introducción, las políticas y prácticas de evaluación documental no dependen de la aplicación de TICs a la Administración. En ese sentido, es cierto que lo que deberíamos estar discutiendo es cómo adaptar eso al nuevo escenario tecnológico y no estar tratando de aprovechar una coyuntura en un momento en donde los funcionarios con altas responsabilidades están mirando el problema de la acumulación asistemática de documentos.

También es cierto que, por lo menos desde la creación a fines de los años '70 del Departamento Archivo Intermedio, la política institucional del AGN se ha orientado a la mejora permanente del sistema de gestión documental y archivos del Poder Ejecutivo Nacional, acompañado y colaborado con las distintas Administraciones a cargo del Gobierno Nacional tanto en la aplicación de los avances de la disciplina archivística como, por ejemplo, con el desarrollo de lo que fuera el decreto 1571/81 que regulaba las actividades de Evaluación Documental para la APN, así como proyectos para su modificación, proyectos de ley para la actualización del AGN, etc.

A este marco normativo lo acompañó históricamente la práctica concreta del AGN / DAI en la asistencia técnica en materia archivística, especialmente en el área de Evaluación documental, hoy ampliada a otras cuestiones tales como: e-Administración, Preservación, Descripción, capacitación y digitalización.

Debe desatacarse que, producto de esta política y acciones concretas, desde la década del '90 se ha duplicado el patrimonio documental a cargo del AGN y permitido la eliminación de ingentes volúmenes de documentos sin valor secundario y con plazos primarios cumplidos.

Para lograr eso, se mantienen reuniones informativas y de trabajo, se generan informes técnicos, formularios de campo, capacitaciones generales y específicas, pero todo sin lograr que estas actividades se vuelquen en un marco normativo que, junto al necesario

aval político institucional, nos permita superar la barrera de trabajar sólo con aquellas instituciones que querían trabajar con nosotros en materia de evaluación.

En el marco legal anterior, esto obedecía a que el decreto 1571/81 no obligaba a las instituciones a elaborar tablas de plazos de guarda para la aprobación del plazo mínimo de conservación (primario) y el establecimiento del valor secundario (o histórico) a menos que se propusieran eliminar documentación...con el inevitable y oneroso acopio indiscriminado de documentos “por las dudas que alguien los pida”.

La contracara inevitable de esa mala práctica lo constituye el “eliminar porque sí...porque es mucho, porque nadie lo va a pedir, porque no hay lugar, porque es viejo” (pero no tan viejo como para ser *histórico*).Desgraciadamente este paradigma se incorporó a la normativa que regula la digitalización masiva de originales en soporte papel, como paso previo a su reemplazo por la imagen digital y eliminación del original.

Si estas cuestiones estructurales eran importantes en soporte analógico, en el mundo digital, como casi todos sabemos, deviene en crucial, entre otras cosas, para evitar costos en almacenamiento, *backups*, migraciones innecesarias, y para no sobrecargar la administración del Sistema. Es así que la actual demanda social e institucional a favor de la rápida implementación de TICs a la gestión documental de la Administración ha sido leída por el AGN / DAI como una oportunidad para revisar postulados tradicionales, analizar los avances en la disciplina respecto de la evaluación documental en soporte analógico y digital, estudiar casos de éxito y estándares internacionales y tratar de incorporar todo este bagaje al nuevo marco normativo que se está desarrollando para implementar GDE.¹

Evidentemente, esta situación trae no pocos debates y cortocircuitos entre los distintos funcionarios, las agencias y las perspectivas profesionales y económicas que participan (o deberían participar) de esa implementación. En ese sentido, desde la Dirección del AGN se han impulsado distintas iniciativas de trabajo e intercambio de ideas con funcionarios de las ya mencionadas Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia, Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización y la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), pero también con autoridades y operadores

¹ Si tuvimos éxito o fracasamos (y en qué medida) quizás lo sepamos cuando estemos presentando este texto en noviembre de 2017, y no ahora cuando lo estamos escribiendo, junio del mismo año

políticos del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, del cual depende el AGN, y de la Jefatura de Gabinete de Ministros, tanto para mejorar o complementar legislación efectivamente sancionada como para sancionar normativa que entendemos necesaria para fortalecer los procesos de evaluación documental, más allá de la implementación o no del documento electrónico.

Antecedentes

A los efectos de entender cierto contexto previo que nos deposita en estas medidas tomadas en la actualidad, es conveniente recordar que ya la Decisión Administrativa (DA) de Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) 43/96, reglamentaba el artículo N° 30 de la Ley 24624, a los efectos de otorgar valor jurídico y probatorio a la documentación a cargo del Archivo General de la Administración (AGA), mediante la utilización de tecnología, léase, digitalización.

En dicha norma, si bien se implementaba un proceso general claro respecto de en qué contexto debían obtenerse, supervisarse y auditarse las imágenes digitales a los efectos de reemplazar los originales en soporte papel, la identificación y clasificación del materia era demasiado general y, respecto de la evaluación documental, no hay mención a cómo o quién establecería unos plazos de guarda que debían registrarse en la ficha de registro de la digitalización.

Respecto del valor secundario, en el Cap. XI, inc. d) se establecía que “todo original cuyo contenido sea considerado de interés social o histórico en los términos de la Ley N° 15.930 y sus Decretos Reglamentarios, no podrá ser destruido total o parcialmente”.

El interés social o histórico “deberá ser determinado en todos los casos por los funcionarios responsables legalmente de la documentación mediante Resolución fundada”, contradiciendo no sólo la misma Ley citada (en la que es el AGN el que debe determinar ese valor) sino el en ese entonces vigente Decreto PEN 1571/81 que regulaba la relación entre el AGN y la APN para el establecimiento de plazos mínimos de conservación, por un lado, y determinación del valor secundario a cargo del AGN por otro.

Unos años después, la Ley 25506 de firma digital, sancionada en el año 2001, en su artículo 11 establecía que “los documentos electrónicos firmados digitalmente y los

reproducidos en formato digital firmados digitalmente a partir de originales de primera generación en cualquier otro soporte, también serán considerados originales y poseen, como consecuencia de ello, valor probatorio como tales, según los procedimientos que determine la reglamentación.”

Aún hoy, para decirlo llanamente, este paradigma ha generado un sentido común en el funcionariado en donde el sólo firmado digital de las copias digitales obtenidas de originales en soporte papel funciona como elemento para el establecimiento de la validez de las mismas como original y la eliminación de estos últimos sin mayor análisis.

Demás está decir que en los documentos electrónicos nativos tampoco está garantizada la autenticidad y fiabilidad en el largo plazo (por otro lado, en muchos casos, indeterminado) en relación con la perspectiva de la firma digital, toda vez que no se han regulado y mucho menos implementado políticas de firmas digitales *longevas*.²

Esta perspectiva respecto del tema de la firma digital afecta a la Evaluación documental porque: a) se suma (y en alguna medida habilita) a la (mala)idea de “conservar todo lo que se produce digitalmente” tornando así innecesaria la Evaluación, todo se digitalizará y todo se conservará, porque todo lo digitalizado tendrá validez...para siempre, y, además, b) los soportes originales (como veremos más adelante) quedan sujetos a una evaluación más relacionada a un carácter fetichista de conservación de determinados documentos “relevantes” para la Historia. Queda, en consecuencia, absolutamente fuera de foco la importancia de una política de evaluación documental archivística en el marco de un Sistema de Gestión Documental Integral, así como el rol de los Archivos, en este caso el del Archivo General de la Nación.

En el lapso que va desde el 2003 al 2015, el AGN / DAI siguió insistiendo en la necesidad de actualizar la normativa referida a Evaluación documental en general y a la evaluación en entorno informático o sistemas mixtos en particular. Así, participó del Foro de Agenda Digital organizado por la Jefatura de Gabinete de Ministros co-coordinando un Grupo de Trabajo que, llamado en su origen de “Digitalización”, a raíz de nuestra

² Alejandro Delgado Gómez **La conservación a largo plazo de firmas digitales auténticas: reflexiones para el debate desde el punto de vista archivístico** http://cuib.unam.mx/archivistica/alejandro_delgado-firmas_digitales_autenticas.pdf (acceso 03/07/2017)

intervención fue renombrado “Gestión Documental”, con su correspondiente cambio de perspectiva.

Allí, impulsamos y coordinamos el desarrollo de un Manual de Digitalización para la APN que no tuvo el apoyo político necesario para imponerse como marco normativo en ésta. En el mismo, en el Capítulo 1, se hacía especial hincapié en la implementación o mejoramiento de un Sistema de Gestión Documental integral que contara con fuertes subsistemas de Clasificación, Registro y Evaluación Documental, como condición previa al desarrollo de planes de digitalización o informatización... o *despapelización*, como se dio en llamar a este tipo de iniciativas, sosteniendo que la mejor manera de empezar a *despapelizar*, ¡es eliminar los papeles sin valor!

Implementación GDE

En primer lugar, es importante señalar que el modelo de la Gestión de Documentos Electrónicos (GDE) impulsado por el actual Gobierno Nacional a partir de los decretos 561/16, 1131/16, y normas reglamentarias reconoce una experiencia previa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde fue implementado un sistema similar.³ Con el conocimiento de ese antecedente, el AGN manifestó tanto su disponibilidad para colaborar en la implementación de la Administración electrónica, como sus preocupaciones respecto de la escasa perspectiva archivística contemporánea tanto en la experiencia de Ciudad de Buenos Aires, como en las primeras manifestaciones normativas de lo que se conocería posteriormente como GDE.

Además de cuestiones referidas a la preservación digital, nuestra primer preocupación específica se refirió a la falta de claridad respecto del establecimiento de plazos primarios de conservación y el rol de este Archivo General de la Nación tanto en la determinación de los mismos, como en lo que es su función principal: el establecimiento del valor secundario tanto de los documentos ya producidos en soporte analógico como los que se produjeran en soporte digital.

³ Pablo Clusellas, Eduardo Martelli, María José Martello “**Gestión Documental Electrónica**”, **Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**, Argentina, 2014. Hoy, Secretario Legal y Técnico de la Presidencia, Secretario y Subsecretaria de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización respectivamente

Finalmente, en abril del año 2016 se sancionó, tal y como se mencionó páginas arriba, el decreto PEN 561/16 en donde se establece el GDE como único sistema de gestión de documentos electrónicos (escasamente integrado con la gestión de documentos en papel) y establecía las competencias del Ministerio de Modernización para llevar adelante la implementación del sistema.

Posteriormente, en el marco de la implantación de GDE en la APN se sancionó el decreto PEN 1131/16 que, básicamente, establecía que:

- a) Los documentos y expedientes generados en soporte electrónico y los reproducidos en soporte electrónico a partir de originales de primera generación en cualquier otro soporte, digitalizados de acuerdo al procedimiento que establezca la Secretaría de Modernización Administrativa del Ministerio de Modernización son considerados originales y tienen idéntica eficacia y valor probatorio que sus equivalentes en soporte papel.
- b) Los documentos y expedientes producidos en primera generación en soporte papel **deberán** ser digitalizados y **deberán hacerlo** siguiendo el procedimiento que fije la Secretaría de Modernización Administrativa y perderán el valor jurídico original, pudiendo ser destruidos u otorgarse a los mismos el destino que la autoridad competente determine.
- c) La Secretaría de Modernización Administrativa será la responsable de dictar las normas necesarias relativas al proceso de digitalización, archivo y conservación de documentos de gestión en soporte papel en el ámbito de la Administración Pública Nacional.
- d) El Archivo General de la Nación definirá los documentos y expedientes digitalizados que deberán conservarse en soporte papel debido a su valor histórico.
- e) Finalmente, se derogaban los decretos que establecían cierta sistematicidad en los procesos de Evaluación documental en el ámbito de la Administración Pública Nacional, 232/79 y 1571/81.

Sancionado el decreto en cuestión, la Dirección del AGN insistió en incorporar, por lo menos en la normativa reglamentaria, nuestras principales preocupaciones.

Finalmente, el reemplazo de originales por digitalizaciones masivas se había impuesto como paradigma diríamos nacional⁴ para la implementación de GDE; si, además, la conservación de esas digitalizaciones, tal y como se planteaba en la mesa de trabajo, iban a ser permanentes y totales, ¿qué sentido tenía plantear siquiera la necesidad de una política de Evaluación documental?

En las reuniones de trabajo volvimos una y otra vez sobre el tema: el valor archivístico de los documentos no depende sólo de la información literal que contiene los documentos (cosa que, claramente no es afectada por la digitalización), sino también del mismo soporte en el que se encuentra fijada esa información, en el mantenimiento del vínculo archivístico con el resto de la producción documental, la salvaguarda del contexto de producción y en el mantenimiento (acá si hay especificidades para cada serie documental) de algunos caracteres externos (tinta, marcas, relieves, forma y formato del soporte, etc..). Las prevenciones apuntaban a implementar pautas de Evaluación para evitar digitalizar documentos que deberían directamente eliminarse (nos consta que de esto hay una gran cantidad en inmuebles y guardas terciarizadas de la Administración) como para gestionar adecuadamente series documentales cuyas piezas documentales, no obstante su digitalización, deberán conservarse en su soporte original por el plazo que corresponda.

No debería tener que aclararse que el AGN está de acuerdo con la posibilidad de reemplazar originales con digitalizaciones, sin embargo entiende, y manifiesta, que la medida de eliminar el soporte papel no puede tomarse en forma general sin identificar, analizar y evaluar previamente cada serie documental,; así como clasificar y registrar debidamente los documentos que la integraban, todo esto en un marco normativo y procedimental adecuado para la validación de las digitalizaciones así obtenidas. Hoy, la posibilidad de ese reemplazo está basada casi exclusivamente en la aplicación de firma digital a las imágenes digitales obtenidas, con las críticas y problemas que huelga

⁴ Por ejemplo, la Municipalidad de Córdoba anuncia que digitalizarán 11 tns. De documentos (¡menuda forma de medir documentos!) sin más explicación que la de que ocupan mucho lugar, ni una mención a valores, vigencias, plazos, etc.... http://www.lv3.com.ar/post_ampliado.asp?sector=81&categoria=20&post=183596

desarrollar en este trabajo, pero cuya síntesis se expuso en el apartado referido a la ley 25506 de Firma Digital argentina.

Por otro lado, en el decreto 1131/16, la derogación de los decretos 232/79 y 1571/81, dejó a los organismos de la APN en la orfandad respecto de tres cuestiones claves: a) Confusión respecto de la Autoridad de Evaluación para la determinación de plazos primarios de conservación, b) Indeterminación respecto de la aplicabilidad de los plazos primarios de conservación establecidos durante el imperio del decreto PEN 1571/81, c) Inexistencia de un procedimiento claro para el desarrollo de las actividades de Evaluación que deberían orientarse al Ministerio de Modernización para el establecimiento de plazos primarios y al AGN para la determinación del valor secundario.

Así, además de que para el AGN / DAI en absoluto estaba resuelta la problemática referida plazos de conservación primarios, las cuestiones ligadas al valor secundario y el rol del AGN en el GDE y en el futuro incluso nos preocuparon más.

Por un lado, el concepto museológico – documentalista - ¿fetichista? de la evaluación por pieza documental,⁵ disociando la información del soporte, lejos de mejorar los estándares establecidos en la ley 15930 del año 1961, tiraba por la borda el desarrollo de más de 30 años de trabajo del AGN / DAI para establecer pautas de Evaluación documental en sintonía con los avances de la Archivística Integral.⁶

Por otro lado, y partiendo de lo anterior para entender la importancia del cambio, el AGN argentino insiste en volcar a la legislación una ampliación necesaria del tradicional *valor histórico* de los documentos al denominado *valor secundario*, que incluye no sólo el tradicional valor informativo, científico y cultural sino que también incluye los valores testimonial y evidencial, que refuerzan la idea de la triple función social de los Archivos por sobre la noción decimonónica del Archivo para los historiadores

⁵ Esta práctica, tomada como archivística por parte de agentes y funcionarios que llevaron adelante la reforma en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y según sus opiniones vertidas en reuniones de trabajo, les fue señalada por el Archivo Histórico de la ciudad de Buenos Aires

⁶ La denominada Archivística Integrada, asumida como marco profesional por el Depto. Archivo Intermedio del Archivo Gral. de la Nación para guiar su asistencia técnica a la Administración Pública Nacional, entre otras cosas cubre tanto la tramitación, vigencia administrativa y guarda precaucional como la gestión de Archivos Históricos. En consecuencia, y como síntesis, entendemos que la determinación del valor secundario no debe (y en algunos casos ni siquiera se puede material y conceptualmente) tomarse como un momento aislado de la Gestión Documental y la Administración de Archivos.

Finalmente, y respecto del RUDO, es sintomático que se repitan conceptos tales como *accesibilidad* y *disponibilidad* pero no se mencione la autenticidad.

Con el respaldo normativo de la ley 25506 de firma digital y los decretos 561/16 y 1131/16, la mencionada Secretaría de Modernización Administrativa emitió (y emite) Resoluciones para el desarrollo y aplicación del sistema. Entre ellas, implementa diversos módulos del GDE, tales como el de Legajo Único Electrónico (LUE), la Guarda Temporal (GT), Comunicaciones Oficiales (CCOO) y demás, establece los plazos perentorios en los cuales los distintos organismos de la APN deben dejar de tramitar en papel determinados documentos y hacerlo a través de los respectivos módulos, actualiza el listado de *tratas*⁷ a tramitar en los mismos, etc...

Desgraciadamente, en esta batería de normativa no encontramos información ni marco legal respecto de las actividades de identificación, clasificación, registro archivístico, esquema de metadatos mínimos obligatorios (tanto para digitalizaciones como para documentos electrónicos nativos),⁸ previsiones respecto de las acciones de preservación digital (seguridad de la información, migraciones, longevidad de firmas digitales, etc...), políticas de acceso a la información pública y demás cuestiones que hacen al cumplimiento de ciertos estándares conocidos en el país, tales como la ISO 15489⁹.

Como consecuencia del marco normativo ya descrito la Secretaría de Modernización Administrativa emite la Resolución 44 – E / 2016 en donde se establecen: a) el procedimiento para la digitalización de documentos y expedientes en soporte papel que deben ingresarse al RUDO para continuar su tramitación en entorno digital, b) una tabla parcial de plazos de guarda y, contradiciendo la ley 15930 y el art. 7 del decreto 1131/16, c) que el funcionario a cargo de los documentos determinaría cuáles de ellos poseían *valor*

⁷ Las *tratas* refieren a los trámites, en general los operadores técnicos del Ministerio de Modernización las obtienen del estudio *in situ* del funcionamiento de los organismos de la Administración. No son exactamente documentos, ni exactamente series documentales... aunque pueden asimilarse en algunos casos

⁸ Estas cuestiones, entre otras, hacen que la recuperación de expedientes electrónicos del sistema, hoy, sólo sea posible en forma puntual a partir del número de actuación, lo que deriva, en la práctica en la proliferación de registros informales en donde, además de ese número hay otros datos útiles para el creador, tales como iniciador, asunto, etc ...

⁹ De hecho, personal de este AGN / DAI participó en el equipo del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) para la implementación de la norma en Argentina

histórico y procedería a su transferencia al Archivo General de la Nación; o a su destrucción, una vez cumplidos sus plazos primarios de guarda.

Respecto del primer punto, y a modo de síntesis, el procedimiento técnico en sí adolece de severos errores conceptuales, no establece un esquema de metadatos adecuado para la gestión electrónica de documentos, ni despeja dudas respecto del *storage*, migraciones ni *back ups*. En este momento está siendo revisado por especialistas que llevan años trabajando con el AGN / DAI por lo que esperamos poder ofrecer una alternativa enmarcada en estándares y buenas prácticas internacionales. Por supuesto, la base sigue siendo la sobrevaloración de la utilidad de la firma digital

A propósito de la tabla de plazos de guarda (retomada y ampliada desde la que establecía el derogado decreto PEN 1571/81) mantiene los problemas que el AGN / DAI venía expresando en cada propuesta de actualización: la identificación de las series es demasiado básica y la base normativa del plazo brilla por su ausencia.

Finalmente, el inaudito rol asignado a funcionarios administrativos sin ningún conocimiento archivístico para la determinación del valor *histórico* (para nosotros, secundario) suscitó una reacción sin precedentes por parte de la comunidad de usuarios de documentos en función historiográfica,¹⁰ además de profundizar los propios de la Dirección del AGN, especialmente desde su DAI.

En síntesis, contradiciendo dos normas de mayor rango, se ponía en grave peligro la integración del patrimonio documental de la Nación y a este mismo Archivo General de la Nación, toda vez que el funcionario en cuestión podía resolver que nada era histórico y en consecuencia, proceder a la eliminación total de los documentos o, igual de peligroso, determinar que la totalidad de los mismos poseían esa cualidad, acumulando en el AGN inmanejables volúmenes de documentos en soporte papel sin valor secundario.

Las reacciones adversas que suscitó la norma llevaron a la primera medida rectificatoria de la Secretaría de Modernización Administrativa en la implementación de

¹⁰ Lo que incluyó una solicitada de la Asociación de Historiadores: <http://www.asaih.org/preocupacion-por-resolucion-442016/>; un petitorio de Resguardo del Patrimonio Histórico Nacional que llevó más de diez mil firmas: <https://goo.gl/I0TY2l> y notas que han salido en distintas publicaciones de tirada nacional, como en los dos diarios de gran tirada: Clarín https://www.clarin.com/cultura/preocupacion-futuro-documentos-historicos_0_HJJOirPix.html y Pagina 12 <https://www.pagina12.com.ar/26577-archivos-en-peligro>

GDE: se sancionó la Resolución 32 – E – 2017 rectificando lo establecido en la anterior respecto del rol del AGN, alineando éste a la ley 15930 y el decreto 1131/16.

¿Están los problemas relativos a la Evaluación documental, aunque sea la determinación del valor secundario, resueltos? No, en absoluto, pero de proceder la Resolución 44/16 estábamos a las puertas de la disolución en la nada institucional del Archivo General de la Nación.

Política institucional, acciones y productos. Una conclusión que abre

Frente a la situación descripta, el AGN insistió en su postura de *salir* de la comodidad del Archivo Histórico y forzar si fuera necesario el diálogo con las áreas de tecnología y de decisores en material legal, llevando a esa mesa de trabajo las demandas de sus usuarios (reales y potenciales) y defendiendo el rol del Archivo en la implementación de la E- Administración.

Para ello, hemos presentado en la mesa de trabajo interinstitucional un proyecto de normativa en donde se encauza el accionar del AGN para la determinación del valor secundario a través de unos formularios normalizados que cuentan con ejemplos, glosario e instructivo. Además, se establece la forma en la cual los organismos de la APN deberán transferir documentos al AGN, un Modelo de Registro de Transferencias (que esperamos informatizar en GDE) y un listado parcial de series documentales de valor permanente, para evitar pérdidas de tiempo con solicitudes que ya sabemos cómo finalizarán.

Tenemos preparado también para distribuir en la Administración, un material de difusión por web para concientizar a sus agentes respecto de los procedimientos a desarrollar para cumplir con la normativa vigente en lo que hace al establecimiento del valor secundario.

Respecto del establecimiento de plazos primarios, sugerimos empezar por las series documentales transversales (es decir las comunes a todos los organismos) más o menos normalizadas y seguramente voluminosas para, a partir de su identificación y clasificación resolver su plazo de guarda y su régimen de acceso. Para ello, podría crearse una Comisión de Evaluación documental en el ámbito del Ministerio de Modernización con intervención de los órganos rectores en cada materia y el AGN para estas series y sumar para el

tratamiento de las series documentales “verticales” (aquellas específicas de cada organismo) a representantes de esos organismo productores (con el agregado interdisciplinario que crean más conveniente) con la obligación establecida en el tiempo de que cada organismo presente su propuesta de plazo de guarda.

Al mismo tiempo, y como sabemos que la sanción de legislación es un camino largo y sinuoso y, al mismo tiempo, no resuelve nada si no se desarrollan prácticas concretas para su implementación, desde el AGN / DAI hemos producido diverso material que esperamos poder incorporar al marco normativo que estamos debatiendo.

En primer lugar, la Dirección del AGN ha ofrecido la implementación de un Plan Nacional de Evaluación, a partir de la confirmación simultánea de equipos de trabajo en cada organismo que serían capacitados por personal del AGN / DAI a los efectos de hacer un primer *rastrillaje* de series documentales que permitan la eliminación masiva de *stock* acumulado para, luego, con más tiempo y lugar, avanzar sobre aquellas que fueran problemáticas, mientras se reutilizan espacios ociosos y se digitalizan aquellos documentos que deban integrarse al GDE.

Por último, luego de estos debates, se impone el de la implementación del módulo ARCH que depende, en gran medida, de cómo se reformule la producción de los documentos.

Para ello hemos comunicado informalmente a los funcionarios correspondientes las características más que nada conceptuales y procedimentales de cómo, a nuestro entender, debería funcionar la relación entre los distintos módulos de GDE, el ARCH en particular y las características tanto de los documentos que deberán albergarse en el módulo (no sólo respecto de sus plazos de conservación, sino también de sus características técnicas y metadatos asociados) como de la administración del mismo.

Mientras avanzamos en esto, como ya se mencionó, hemos producido y difundido entre los organismos de la Administración Pública material que les ayude a proponer plazos de guarda y así mejorar la correspondiente gestión de eliminaciones, adecuada conservación y, eventualmente, digitalización del material que correspondiera.

Además, hemos distribuido modelos de notas para la elevación de las eventuales propuestas de valoración, tanto al Ministerio de Modernización para plazos primarios,

como al AGN para la determinación del valor secundario, modelos de normativa de rango intermedio para la creación de Comisiones interdisciplinarias de Evaluación y Acceso, así como modelos de Reglamento de funcionamiento de las mismas.

Si bien las mismas no están contempladas en la normativa (lo estaban en el derogado decreto 1571/81) consideramos a estos grupos de trabajo interdisciplinarios absolutamente necesarios para el proceso, y una buena práctica que debe mantenerse.

Por otro lado, y en el marco de la implementación de GDE, estamos colaborando en la rectificación de los protocolos de digitalización establecidos en la Resolución 44 – E – 2016, intentando balancear la perspectiva tecnologicista con la archivística.

Asimismo, y en consonancia con lo sugerido por la ISO 15489 y la tradición del AGN / DAI, la Coordinación de Capacitación ha intensificado y reorientado nuestras actividades en el área apuntando a fortalecer las competencias de los agentes de la Administración en lo que hace a la Evaluación documental, participando de un proyecto de capacitación en conjunto con la Secretaría de Modernización Administrativa y desarrollando distintas actividades de concientización respecto de la problemática.

Finalmente, están avanzados los trámites para impulsar tanto una Diplomatura en Gestión Documental y Archivos en colaboración con una Universidad Nacional como la posibilidad de realizar un convenio para el dictado de una Maestría con la Escuela Superior de Archivística y Gestión Documental de la Universidad Abierta de Barcelona (ESAGED - UAB) que, esperamos, sienten las bases para el crecimiento de la profesión en el Estado.

Todo esto es necesario porque si bien es cierto que la Administración no dialoga con la Archivística, la Archivística tampoco se ha preocupado por hacer lo propio con la Administración...con muy pocas excepciones.