

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y

TRANSPARENCIA: el papel de los archiveros

VIII JORNADAS ARCHIVOS DEL SIGLO

XXI

LOS ARCHIVOS Y LA TRANSPARENCIA

EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



VALENCIA, 20 JUNIO 2022

ROSANA DE ANDRÉS DÍAZ

COORDINADORA DE ÁREA DE COORDINACIÓN DE
ARCHIVOS Y GESTIÓN DOCUMENTAL
MINISTERIO DEL INTERIOR



Consideraciones generales previas

- Experiencia, contexto y puntos de vista propios: el largo camino de la coordinación
- Desempeño de funciones con impronta propia
- Marco legal de la UIT, la CMAD (evolucionada) y la CCDAMIR: Papel de la SGT
- ✓ Orden 20 dic 2000 y Orden INT/533/2014, de 19 de marzo, por la que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de la CCDAMIR
- ✓ Orden INT/372/2018, de 28 de marzo, por la que se crea y se regula el funcionamiento de la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio del Interior.
Pleno, Permanente
- ✓ UIT Art. 9.2.r) Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, de estructura orgánica básica
- ❖ Agentes de la TD y de la Transparencia



Consideraciones generales previas

➤ **Agentes de la TD y de la Transparencia:**

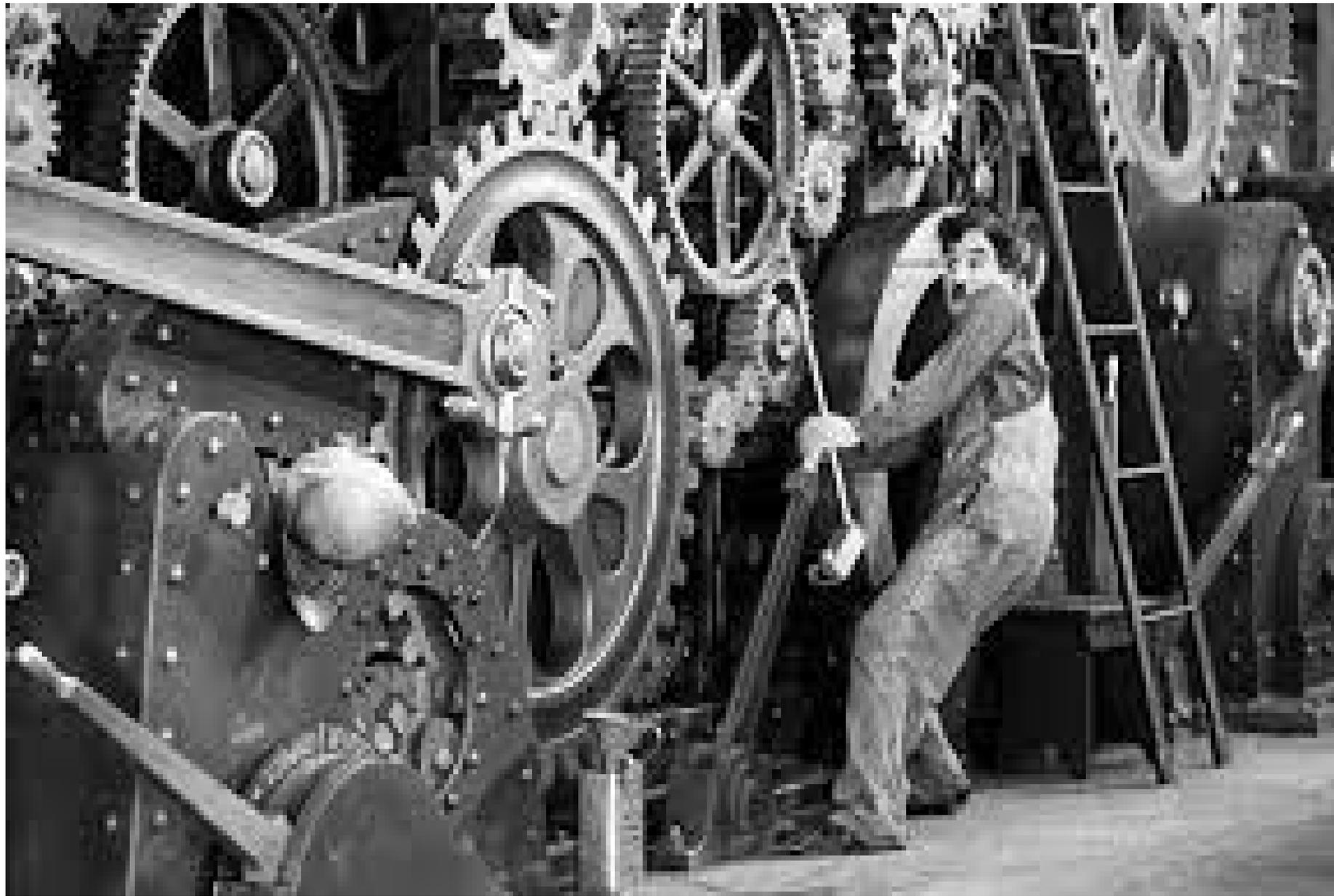
- ✓ Titulares de los 10 centros directivos (funcionales)
- ✓ Unidades coordinadoras (funcionales y tecnológicas)

- Calidad e Inspección Servicios
- Archivos y Gestión Documental
- UIT
- SG SICS

- ✓ 5 Unidades TIC
- ✓ 5200 Unidades Tramitadoras

➤ **Obstáculos**

- ✓ Coordinar con distintos puntos de partida
- ✓ Asignación de recursos humanos y materiales.
- ✓ Formación no coordinada (plan formación general y específico)





Consideraciones previas:

- ❑ Es una obligación legal que debe conjugar la protección de la seguridad del Estado, la averiguación de los delitos, la protección de datos de carácter personal y la intimidad de las personas, con otros objetivos estratégicos de alto nivel político como son la transparencia administrativa, el derecho de acceso a la información pública, el buen gobierno y la rendición de cuentas.

- ❑ El PTD no debe suponer en ningún caso la pérdida o destrucción de documentos ni en papel ni en soporte electrónico.

- ❑ La PGDE del MIR abarca todo el ciclo de vida y contiene los requisitos necesarios para crear, mantener, tratar y conservar documentos electrónicos que sean auténticos, fiables, disponibles y proteger la integridad de los mismos durante todo su ciclo de vida incluido el AEU.

- ❑ Responsable: Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del MIR presidida por SGT con representación de todos los centros superiores y directivos = Grupo de Trabajo de Gestión de Documentos Electrónicos (GTGDE)

Encuesta del GTPGDE



- **Proceso comenzado en mayo 2017 para conocer el estado de la cuestión de las aplicaciones de gestión documental**

Análisis progresivo de los cuestionarios recibidos.

Previsto qué partes del cuestionario no se van a publicar por motivos de seguridad.

Documentos de análisis del cuestionario

Identificadas 31 aplicaciones de gestión documental.

Las encuestas van reflejando un estado de la cuestión, porque actualizan y completan el censo de archivos de 2002, que también incluía algunos datos de soportes informáticos.

▶ Política de Gestión de Documentos Electrónicos



1. Elaboración de una guía básica de difusión de la PGD-e
2. Elaboración de una guía de aplicación de la PGD-e

□ Responsable del proyecto

SG de Asociaciones, Archivos y Documentación
Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior- GTGDE
Subsecretaría - Comisión Ministerial de Administración Digital
SES - Subdirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad

□ Calendario de realización

- Actuación 1): Dependiendo de los trabajos de los centros directivos del GTGDE, antes del 1 de agosto de 2021. Aprobación por el Ministro del Interior de la PGD-e antes del 1 de noviembre de 2021.
- Actuación 2) y 3): En función de la anterior, antes del 31 de diciembre de 2021.

▶ Implantación de documento y expediente electrónico



□ Objetivo

- Cumplimiento Ley 39/2015, de 1 de octubre y demás normativa relacionada.

□ Actuaciones

- Teniendo en cuenta los resultados de los cuestionarios del GTGDE, la implantación del documento y expediente electrónicos debe realizarse progresivamente, dado que no es viable actuar al mismo tiempo en todos los procedimientos.
- Elaboración de un Plan que contenga 1) Objetivo: nº procedimientos anuales seleccionados 2) Medidas *ad hoc* y 3) Dotación de crédito.
- En consecuencia, se actuará por fases, empezando por:
 - 1) Definición de las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos de contenido sensible, restringido, con datos de carácter personal, etc.
 - 2) Guía básica de implantación, que incluya aspectos como “Evitar pérdidas de documentos en el proceso de transformación digital” y “Criterios para la formación de expedientes híbridos y electrónicos para su remisión al AEU del Departamento”.

6.2. Implantación de documento y expediente electrónico



3) Selección de procedimientos prioritarios para implantación del documento y expediente electrónico, que reúnan ciertos requisitos que se establezcan:

- Disponer de dictamen de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos
- Tener revisado y aprobado su SIA por la CCDAMIR-GTGDE
- DIR3 incluido en todos sus formularios

4) Determinación de la necesidad de gestión, tratamiento y conservación de los dos tipos de expedientes (híbridos y nacidos electrónicos) para el cumplimiento de las obligaciones de conservación del patrimonio documental, esto es, como memoria, pero también como inteligencia de la organización (preservación activa del conocimiento corporativo).

5) Determinación de las obligaciones de gestión, tratamiento y conservación de ambos tipos de expedientes para el cumplimiento de los artículos 17 y 70 de la Ley 39/2015 y del artículo 46 de la Ley 40/2015.

Implantación de documento y expediente electrónico



Responsable del proyecto

SG de Asociaciones, Archivos y Documentación
Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior- GTGDE
Subsecretaría -Comisión Ministerial de Administración Digital
SES - Subdirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad

Calendario de realización

En función de los trabajos conjuntos de los responsables y la dotación presupuestaria.

ACTUACIONES DEL ARCHIVO GENERAL (AGMIR, SGT) EN LA DGT:

• Censo de Archivos 2002:

- 219 archivos, 50.830,93 m/l (fechas extremas documentos en papel y electrónicos 1901-2002)

• Reuniones con DGT (2002-2015):

- Subdirectores Generales de Informática, de Normativa y Recursos, y Secretario General
- Análisis de necesidades
- Establecimiento de prioridades de gestión documental
- Diseño de las actuaciones

- Proceso de derogación expresa de la normativa interna de DGT en materia de gestión documental: para las eliminaciones indiscriminadas y adecuarse al RD 1164/2002.

FASES DEL PROYECTO

- 2003 AGMIR + DGT: Selección de procedimientos prioritarios, elaboración estudios de valoración y acuerdo de propuesta.
- 2004:
 - DGT presentó 5 procedimientos a la CCDA MIR
 - AGMIR efectuó contrapropuesta para que afectara también al formato electrónico, es decir, los Registros informáticos de Vehículos y Conductores e Infractores, automatizados ya desde los años 60/70.

REVISIÓN NORMATIVA

- La Disp. Ad. Primera de la Ley Orgánica 15/1999= era necesaria una disposición que diera cumplimiento a los requisitos de aprobación y publicación previstos en el RD 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la AGE, y que además garantizara la conservación a largo plazo de los datos obrantes en los Registros de la DGT con fines históricos, estadísticos o científicos, con el fin de poder eliminar la documentación correspondiente en soporte papel.
- AGMIR promovió y elaboró la Resolución de 27 de marzo de 2006 de la DGT por la que se aprueban las aplicaciones de los Registros informáticos para el ejercicio de las potestades administrativas y se regula la conservación permanente de los datos de los registros de Vehículos y de Conductores e Infractores con fines históricos, científicos y estadísticos.
 - Condiciona la eliminación al cumplimiento de los requisitos previstos en el RD 263/1996, así como a la disposición de la conservación permanente de los datos en soporte informático, en atención a sus posibles valores históricos, estadísticos o científicos
 - Los Registros no se atenían al RD 263/1996 y era necesario adecuarlos primero.
 - Los datos en soporte papel no incluían constancia alguna de resolución, por lo que se ejercían las potestades administrativas a partir de los Registros informatizados. En determinados supuestos (los denegatorios, sí existe una resolución por escrito), no quedaba constancia en el fichero informatizado.
 - Continuado aumento de la producción documental en papel derivada de los trámites de conductores e infractores y vehículos = masa documental imposible de gestionar con eficacia y de conservar con garantías de integridad.

RESULTADOS

Registros y bases de datos afectados:

Registro de Vehículos.

Registro Central de Infractores.

Manipuladores de placas de matrícula.

Centros autorizados de reciclado y descontaminación (CARD).

Autorizaciones complementarias y especiales de circulación.

Personas.

Centros de Reconocimiento.

Escuelas de Conductores.

Expedientes de sanción.

- DGT (2006): adecuación de los Registros.
- AGMIR (desde 2006-2018) plan de aplicación:
 - Formación (2008 y 2009), 6 cursos de una semana a Jefes Provinciales y locales y grupos C1 y C2
 - Instrucción 08/SG1, de 22 de enero de 2008, sobre eliminación y conservación de documentos de la DGT
 - Manual de Normas técnicas de tratamiento de series documentales de Jefaturas DGT (descargable)
 - Tramitación en CCDA MIR y en CSCDA de la AGE:

RESULTADOS

AGMIR (2006-2018) elaboración y tramitación de resoluciones por las que se aprueban, revisan y actualizan las normas de conservación y se autoriza la eliminación de series documentales:

- Resolución de 10/11/ 2006, por la que se aprueba el calendario de conservación de series documentales de la DGT y se autoriza su eliminación Resolución de 25 de septiembre de 2007
- Resolución de 30 de diciembre de 2009
- Resolución de 28 de febrero de 2011
- Resolución de 31 de mayo de 2013
- Resolución de 30 de diciembre de 2013
- Resolución de 9 de octubre de 2014
- Resolución de 30 de octubre de 2015
- Resolución de 27 de julio de 2016
- Resolución de 20 de diciembre de 2017
- Resolución de 23 de febrero de 2018
- Resolución de 30 de abril de 2019.....
-Resolución de 12 de enero de 2022

RESULTADOS

- AGMIR + SGTIC + DGT = reuniones de seguimiento sobre el gestor documental de la DGT (2010-2016)
- DGT+AGMIR (2016-2018):
 - CATs: Dictamen CSCDA 44/2016
Modificación del dictamen Expedientes de bajas de vehículos (SIA 202347) por los cambios derivados del RD 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, a partir del cual los CAT conservan documentos de carácter público y por tanto deben ajustarse a la normativa del Sistema de Archivos del Ministerio del Interior.
Ej: 2016-abril de 2018: 28 solicitudes de eliminación de Expedientes de bajas de vehículos tramitadas por CAT
- DGT+AGMIR (2018): modificación de dictámenes en curso:
 - Expedientes de matriculación ordinaria de vehículos (CSCDA 50/2006) (SIA 202344)
 - Expedientes de transmisión de titularidad de vehículos (CSCDA 186/2006) (SIA 202346)para adaptarse a los cambios derivados de la firma de los Convenios de Colaboración para la tramitación telemática entre la DGT y los Gestores Administrativos, a partir del cual los Gestores conservan documentos de carácter público y por tanto deben ajustarse a la normativa del Sistema de Archivos del MIR

RESULTADOS

- DGT: Ejecución dictámenes en Jefaturas
- AGMIR: supervisión y autorización de eliminaciones en Jefaturas

ELIMINACIONES

2008	1.143,60
2009	9.196,33
2010	9.967,62
2011	11.679,75
2012	6.225,44
2013	4.675,82
2014	4.401,54
2015	3.149,38
2016	1.612,13
2017	174,46
Etc.	

TRANSFERENCIAS EXPEDIENTES CONSERVACIÓN PERMANENTE

2004-2017: **10.733,15 ml**
2020: 27 ml.

TOTAL 58.617,31 ml

PENDIENTE

- Convocatoria CMAD con nueva estructura
- Firma PGDE
- Protocolos de incorporación por centros directivos

LEWIS



THAT'D BE
LIKE FINDING
A NEEDLE IN
A HAYSTACK.

IRS
ARCHIVES
Help Desk
↓

the
TRUTH

LAW
ENFORCEMENT

LIES

REFLEXIONES FINALES: TRANSPARENCIA, DESINFORMACIÓN vs. EVIDENCIA

Vivimos una **crisis de desinformación** en lo que según algunos es nuestro mundo de la post-verdad.

Esto ha llevado a un cinismo creciente y desconfianza en toda clase de información.

Se ha despertado una gran preocupación sobre el uso y la conservación de los documentos públicos y el peligro de que LAS FUENTES DIGNAS DE CONFIANZA PARA SER COMUNICADAS se pasen por alto y sean infrautilizadas.

Pendiente puesto en valor del papel vital de los documentos como fuente de **EVIDENCIA**.

La información conservada en los archivos públicos y privados puede proporcionar la evidencia que se necesita para completar una investigación y para comprender más y mejor los problemas y temas de hoy en día y de siempre.

SOCIEDAD E INVESTIGADORES

En la actualidad el gran público se siente incómodo sobre la confiabilidad de lo que lee y oye.

Niveles de conocimiento:

- Algunos se conforman con lo que se les da.
- Algunos se creen que todo está documentado
- Pocos se preocupan en averiguar más profundamente.
- Muy pocos saben que los archivos existen para ayudar a los ciudadanos e investigadores.

¿Y los investigadores “profesionales”?

- Muchos se conforman con documentos de “baja calidad”
- Otros no quieren consultar una cantidad elevada de documentos
- Otros copian a otros, perezosos en investigar

La EVIDENCIA ESTÁ BAJO ATAQUE: ante cualquier información hay que pararse, reflexionar, examinar la procedencia, quién genera qué documentos, cómo, por qué, etc.

TRANSPARENCIA PÚBLICA....SOCIEDAD Y ARCHIVOS

- En estos tiempos de a veces febril “post-verdad”, surgen preguntas:
 - ¿Cómo debería o podría el documento de archivo haber corregido ciertas teorías de la conspiración o ciertas creencias falsas que han arraigado en el imaginario colectivo? La Leyenda negra y el Archivo de Indias.
 - ¿Por qué son cruciales los archivos tanto como parte de la infraestructura académica como fuentes confiables de evidencias reales de los asuntos públicos para coadyuvar a la transparencia y la rendición de cuentas?
 - Otras preguntas que nos podríamos hacer y que estarían relacionadas por ejemplo con el periodismo y/o con la formación de las políticas públicas; si interesan realmente los archivos, en una sociedad en la que todo tiene que ser obtenido de forma inmediata, también la información; en la que todo lo que supone esfuerzo no es valorado ni considerado útil, y en la que a veces resulta más conveniente no invertir en conocimiento.

TRANSPARENCIA PÚBLICA....VERDAD Y CONFIANZA

➤Verdad y confianza son conceptos distintos interrelacionados en los documentos de archivo.

➤Hay que distinguir la existencia de posibles y flagrantes falsedades difundidas por los medios y las redes sociales, y también la existencia de diferencias de perspectivas. Pensemos por ejemplo:

- en los regímenes totalitarios, complementariedad de los archivos oficiales con el uso de las fotografías para conocer las experiencias de los prisioneros políticos.
- conjugar la verdad plasmada en los archivos de las colonias inglesas o francesas con la cultura oral indígena.

EN BUSCA DE LA CONFIANZA: TICs en la era de la desinformación

- ¿Qué tiene que ver la confianza y la verdad con, por ejemplo, la criptomoneda, la cual muchos asocian con los hackers y la criminalidad?
- ¿Qué es la cadena de bloques? Una base de datos distribuida y segura (gracias al cifrado) que se puede aplicar a todo tipo de transacciones. No tienen por qué ser necesariamente económicas, pero en el caso de los bancos, sería un gigantesco libro de cuentas en los que los registros (los bloques) están enlazados y cifrados para proteger la seguridad y privacidad de las transacciones. En una era de creciente desconfianza institucional y epistémica ¿qué pensamos de la tecnología *blockchain*?

TRANSPARENCIA PÚBLICA.... EFICIENCIA vs.EVIDENCIA

Explorar más en profundidad las *blockchains* y otros tipos de tecnologías desde el punto de vista archivístico.

A la hora de confiar en los prestadores de servicios TIC, de externalizar servicios, debemos enfocar desde la comprensión archivística la formación de relaciones sociales de confianza.

Hay que reflexionar sobre el hecho de que el nacimiento del tratamiento informatizado de la información ha suplantado gradualmente la forma tradicional de archivar, poniendo en riesgo la tradición centenaria de la “defensa moral del documento” y suplantándolo con el dominante *ethos* (entendido como forma común de vida o de comportamiento que adopta un grupo de individuos que pertenecen a una misma sociedad) de **LA EFICIENCIA** del procesamiento de la información.

Este foco en la eficiencia del procesamiento de la información sobre la defensa moral de los documentos contra la manipulación y la corrupción (tradicional tarea del archivero) ha contribuido a una disminución de la integridad de la información y, junto con otros componentes, al nacimiento de la desinformación, con la consiguiente desestabilización del tejido epistémico de confianza de las sociedades.

LIMITACIONES DE LAS TICs

Es lícito considerar las limitaciones potenciales de las blockchains, como encarnación tecnológica de la defensa moral del documento de archivo, para restaurar la confianza social en una era de desinformación.

Consultar Blockchain@UBC, grupo multidisciplinar de investigación y educación centrado en blockchain y otras tecnologías similares y Victoria Lemieux ha ganado premios como investigadora, autora, archivera y especialista en ciberseguridad.

Es lícito detectar limitaciones de las TICs:

- En cuanto a lo que pueden desarrollar
- En cuanto a lo que parece que no pueden hacer
- En cuanto a lo que, pudiendo, no deben hacer según y cómo

Cadena de custodia de la prueba digital



□ CLAVE

Para el éxito del procedimiento judicial.

□ CÓMO EVITAR

La contaminación de la prueba digital protegiendo la cadena de custodia de la misma

□ QUÉ ES LA CADENA DE CUSTODIA Y PARA QUÉ SIRVE

Para entender la necesidad de proteger las pruebas

Para que haya transparencia:

- La información tiene que ser veraz y tener sustento documental.
- Los datos oficiales creíbles por estar respaldados por documentos públicos y oficiales verificables.
- Para que sean fiables los documentos deben cumplir requisitos: autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia ininterrumpida en los archivos públicos.
- Calidad y credibilidad de los datos
- Ver Comparecencia Rosana de Andrés Díaz en Comisión Constitucional 20 marzo 2013, Diario de Sesiones: <https://www.congreso.es> , texto en pdf y video en:
<https://app.congreso.es/AudiovisualCongreso/audiovisualdetalledisponibleP?codOrgano=301&codSesion=11&idLegislaturaElegida=10&fechaSesion=20/03/2013>
- Bajar del debate abstracto sobre la transparencia al valor de lo concreto (Ponencia de Rosana de Andrés en II Congreso Internacional de Transparencia)

EMPTY ARCHIVES SYNDROME

Inga-Britt Ahlenius (head of the Swedish National Audit Office):
*“the Swedish FOI principle leads to fewer opportunities for scrutiny.
What is written is public, most of what is of the greatest interest is not
written down and hence not available for scrutiny.”*

Eriksson, F., & Östberg, K. (2009). The problematic freedom of information principle: the Swedish experience. In A. Flinn & H. Jones (Eds.), *Freedom of Information. Open Access, Empty Archives?* (pp. 113–124). London and New York: Routledge

“I have amused myself by asking a number of [Swedish] senior corporate managers whether they have ever written to the government on a matter that was important to them. The answer was no - important issues are discussed orally, by telephone or in some other way.”

SÍNDROME DE LOS ARCHIVOS VACÍOS

Ejemplos en EEUU:

- Cuando las agendas personales del Senador Bob Packwoods fueron declaradas documentos públicos se desvirtuó una larga tradición documental: se dejaron de hacer (Blouin & Rosenberg: *Processing the past*).
- George W. Bush no utilizó el correo electrónico durante su presidencia. Hillary Clinton parece que hizo uso oficial del correo privado.

NUEVOS DOCUMENTOS:

LAS AGENDAS

Las agendas de políticos y responsables administrativos son información pública y había habido muchas peticiones al respecto. El CTBG dice que “En ningún sitio se ha definido lo que es realmente la agenda, cada ministerio tiene una gran disparidad de criterio, algunos no las guardan, otros la llevan en papel... Ese es nuestro trabajo. Vamos a definir qué es una agenda transparente y tenemos que hacerlo con la colaboración de la Agencia Española de Protección de Datos. Hemos pedido un criterio de hasta dónde se puede dar información de esas reuniones y que no lesionen los derechos de las personas. A partir de ahí, definiremos qué es la agenda y estableceremos una recomendación”.

Recomendación 1/2017 sobre información de las agendas de los responsables públicos.

PRIVATIZACIÓN Y EXTERNALIZACIÓN

Cambios en el sector público:

- Agencias públicas convertidas en empresas estatales/municipales y éstas después se privatizan, sobre todo en el campo de la energía y las TIC.
- Recortes nº de funcionarios = "Consultant democracy", tareas privatizadas.
- Información que se clasifica para proteger "intereses económicos privados".

***"Menos administración pública significa
menos documentos públicos"***

***"Menos funcionarios, menos control de la información pública"
"Menos documentos+ menos control = menos transparencia, más
corrupción"***

¿POST VERDAD?



PARECE INCREÍBLE QUE HAYAS
CONSEGUIDO QUE FUNCIONE OTRA VEZ,
QUITÁNDOLE TODAS LAS PIEZAS
QUE LE HAS QUITADO...

LOS FUNCIONARIOS SABEMOS
COSAS QUE LOS HUMANOS
NI SOSPECHAMOS



