

## *El Archivo de la Diputación Provincial de Valladolid ante el reto de la implantación de la Administración Electrónica*

*Carlos Alcalde Martín-Calero,  
Jefe de Servicio del Archivo  
Diputación Provincial de Valladolid*

### **1. Introducción:**

Son muchos los intentos que se han llevado a cabo desde la aprobación en 2007 de la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos* y muy pobres los resultados. En la Diputación de Valladolid, se comenzó a trabajar en la creación de las herramientas que nos permitieran cumplir la *Ley 11* inmediatamente después de que ésta fuera publicada y, a día de hoy, no hay ningún procedimiento administrativo electrónico en funcionamiento, por muy diversas razones. Pero no somos una excepción. Un repaso por los procedimientos electrónicos implantados en las distintas administraciones nos confirma esta afirmación. Cuando hablamos de procedimientos administrativos, debemos entender procedimientos administrativos electrónicos completos, no trámites sueltos que formen parte de un procedimiento. Esto último sí que es más frecuente, sobre todo aquellos trámites que no requieran firma electrónica.

### **2. La configuración del sistema**

No obstante las afirmaciones vertidas en el párrafo anterior, el Archivo de la Diputación ha participado activamente en el diseño y configuración del sistema, aportando recomendaciones y requisitos de gestión documental y de configuración del archivo electrónico.

Un sistema de administración electrónica está compuesto, básicamente y sin entrar en mayores profundidades, de una plataforma de tramitación y un repositorio o archivo electrónico. Desde los comienzos del proyecto, el esquema del sistema se diseñó en tres módulos:

- *Plataforma de tramitación:* compuesta de aplicaciones específicas para cada área de actividad (gestión de recursos humanos, recaudación...). Estas aplicaciones incluían diagramas de flujos que se correspondían con los procedimientos implantados y generaban documentos que, una vez firmados, asignados los metadatos y vinculados a un expediente, se almacenaban en el

- *Repositorio de archivo electrónico* que es gestionado por una
- *Aplicación de Archivo* que gestiona los documentos

En estos momentos, se ha producido un replanteamiento del sistema, aunque el esquema básico sigue siendo el mismo. Donde antes había distintas aplicaciones de tramitación, ahora se pretende que haya sólo una y el repositorio, que antes era independiente de la aplicación de archivo, con la que se comunicaba, ahora será el repositorio de la propia aplicación. Pero sigue habiendo una plataforma de tramitación, un repositorio y una aplicación de archivo.

Para que estos módulos puedan comunicarse entre sí, es necesario un lenguaje que está representado por el vocabulario o esquema de metadatos. El vocabulario de metadatos está íntimamente ligado a la descripción, por lo que hablaremos de él más adelante. Sólo anotar aquí que desde el Archivo desarrollamos un vocabulario de metadatos, basado en los metadatos propuestos por *MoReq2*. Otra vez, los nuevos aires que impulsan en la actualidad el Servicio de Informática, han impulsado la adaptación del *Esquema de metadatos ENI*. Es un trabajo que vamos a comenzar a desarrollar ahora, porque la publicación de una nueva versión no hizo paralizarlo durante unos meses.

### ***3. El papel del Archivo en la implantación de los proyectos de Administración electrónica***

Como se ha dicho anteriormente, no hay en la actualidad ningún proyecto funcionando y completamente implantado, pero el Servicio de Archivo ha estado produciendo a lo largo de estos 10 años documentos que, en conjunto, representa un marco de referencia para los procesos de gestión documental y archivo electrónico. Estos documentos incorporan requisitos y directrices técnicas que deben cumplir las empresas que contraten aplicaciones de tramitación con la Diputación, porque se hace referencia a ellos en los pliegos de prescripciones técnicas.

Antes de analizar cada uno de los documentos, debemos hacer mención a alguno de los principios que inspiran todo el proyecto, basados en las recomendaciones de *MoReq2* y de las *Normas Técnicas de Interoperabilidad*.

- En primer lugar, el archivo debe ser único, independientemente del soporte y medio de creación de los documentos. Esto significa que hay una sola herramienta de gestión documental que debe tratar de manera uniforme los documentos físicos y los electrónicos y que hay un único *Cuadro de Clasificación*

- Las etapas en la formación del archivo electrónico se reducen a dos: etapa de tramitación y etapa de archivo. Aunque ésta última puede a su vez dividirse en dos repositorios, uno para la documentación eliminable y otro para la documentación que precisa conservación a largo plazo
- Los documentos no son capturados por el sistema hasta que no han sido validados, se les ha asignado los metadatos y se les ha vinculado a un expediente. En ese momento se “declaran” como documentos administrativos

### **3.1 Política de Gestión de Documentos de la Diputación Provincial de Valladolid<sup>1</sup>**

Los procesos de archivo y gestión documental de la Diputación Provincial de Valladolid han sido recogidos en este documento, que hemos llamado *Política de Gestión de Documentos de la Diputación Provincial de Valladolid* y que fue aprobado por Resolución de la Presidencia en 2015, que se constituye en el marco de referencia para la implantación de procedimientos electrónicos y para el tratamiento de los documentos producidos en su tramitación. Este documento, ya en su primer apartado, indica que su finalidad es “establecer los principios de gestión documental en el ámbito de la Diputación Provincial de Valladolid, sus servicios, centros, organismos autónomos, entes públicos de derecho privado y demás entidades dependientes de la Diputación Provincial de Valladolid, con especial atención a la gestión de documentos electrónicos... Así mismo, se hará extensivo a aquellos municipios que tengan establecido el convenio de colaboración para la organización de los archivos municipales”. El documento establece requisitos de tratamiento documental, identificación y conservación de documentos y expedientes, asignación de metadatos, registros, acceso, digitalización y copiado auténtico y firma electrónica. Además, con la aprobación de este documento, se aprueban como anexos otra serie de documentos que completan la configuración del sistema y que vamos a analizar a continuación.

### **3.2. Directrices para la implantación de aplicaciones de tramitación en el repositorio electrónico<sup>2</sup>.**

En este documento se explican desde un punto de vista informático la estructura creada en Alfresco para el almacenamiento de expedientes, subexpedientes, volúmenes y documentos. Se indica cómo y dónde se deben almacenarse los expedientes, subexpedientes, volúmenes y documentos, así como la sintaxis que debe utilizarse para la configuración de alguno de ellos. Existen metadatos, para cada

---

1 [http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion\\_electronica/Programa\\_de\\_gestion\\_de\\_docelec.pdf](http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion_electronica/Programa_de_gestion_de_docelec.pdf)

2 [http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion\\_electronica/Integracion\\_de\\_aplicaciones\\_con\\_Alfresco20140719.pdf](http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion_electronica/Integracion_de_aplicaciones_con_Alfresco20140719.pdf)

nivel, que aun siendo parte de los expedientes, subexpedientes, volúmenes y documentos, no deben ser utilizados por las aplicaciones. Por ello, en este documento se enumeran, para cada uno de los niveles de agrupaciones documentales, aquellos metadatos que las aplicaciones deben tener que cumplimentar, para una correcta grabación en el repositorio.

Es un documento imprescindible para relacionarnos con las empresas que concursan en las contrataciones para la implantación de aplicaciones de tramitación, porque traduce a un lenguaje técnico informático los requisitos de gestión documental establecidos en los otros documentos. Es un documento en revisión porque, además del ya citado cambio de vocabulario de metadatos, las otras modificaciones en la configuración del sistema han sido la sustitución del repositorio electrónico y la elección de un único tramitador para todas las Áreas de la Diputación. Como ya hemos mencionado, la configuración básica no cambia. Las aplicaciones de tramitación generan documentos que se almacenan en un repositorio y que son gestionados por una aplicación de archivo, pero si hasta ahora se habían contratado aplicaciones distintas para cada Servicio, ahora será una aplicación y, si antes el repositorio documental estaba en *Alfresco*®, ahora lo estará en el repositorio de la aplicación de archivo.

### **3.3 Normas de gestión documental y archivo electrónico<sup>3</sup>**

#### *3.3.1 Procedimientos de Gestión Documental*

En este apartado se dan directrices en relación a los procesos a desarrollar en la recepción de los documentos en las oficinas y su incorporación a los expedientes con referencia tanto a los expedientes electrónicos, como a los expedientes mixtos. Se explica, así mismo, los vínculos informáticos que se pueden establecer entre los distintos documentos mediante enlaces y las propiedades de herencia para representar las relaciones. Por último, se detalla el sistema de codificación empleado en el sistema, con especial mención a los identificadores y códigos de clasificación.

#### *3.3.2 Organización del Archivo Electrónico*

Se representa el organigrama del Archivo Electrónico en sus niveles jerárquico-descendientes: Fondo, Serie, Expediente, Subexpediente y/o Volumen y Documentos, siguiendo el modelo *MoReq2*, y se dan normas específicas para el archivo de la página web. Como criterio de organización del archivo electrónico se ha optado por el *Cuadro de Clasificación*.

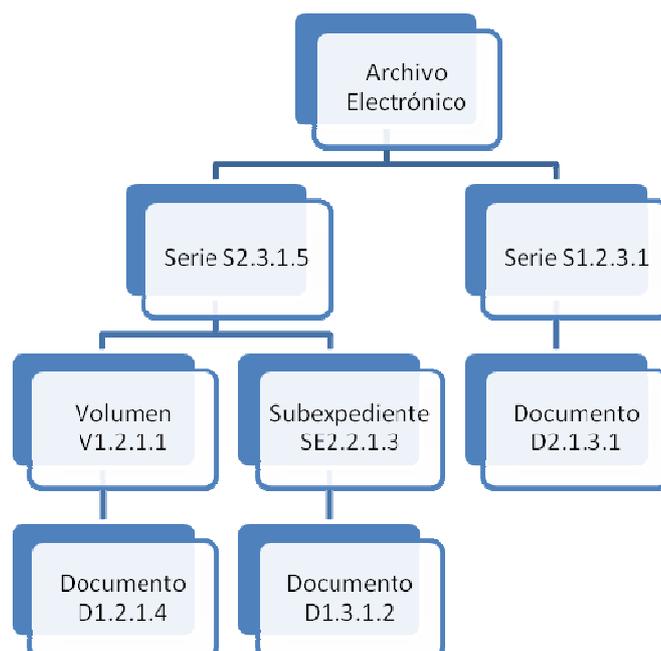
---

<sup>3</sup> [http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion\\_electronica/NormasGest2.2.pdf](http://www.diputaciondevalladolid.es/extras/diputacion/personal-recursos-humanos//archivo-provincial/2014/Administracion_electronica/NormasGest2.2.pdf)

### 3.4 Cuadro de Clasificación de Documentos

Es un repertorio de series de expedientes, subexpedientes, volúmenes y documentos producidos por la Diputación Provincial de Valladolid y por cada uno de los Ayuntamientos de la Provincia integrados en el sistema. Las series se configuran como categorías con un estructura jerárquica descendente de base funcional. El Cuadro de Clasificación proporciona también la estructura de organización del archivo electrónico y de los documentos como parte de agrupaciones de nivel superior. La clasificación juega un papel fundamental en la gestión de los documentos electrónicos por tres razones: porque es un elemento clave en la vinculación de los documentos con los expedientes, porque muestra el contexto de producción mediante la concatenación de un código con los códigos de las agrupaciones documentales de nivel superior y porque puede ser utilizado como criterio de organización del archivo electrónico. Para ello es necesario adaptar nuestros cuadros de clasificación tradicionales, basados en la clasificación de tipos de expedientes, y descender al nivel del documento. Entre 2012 y 2014, se trabajó para desarrollar a nivel de documento nuestro *Cuadro de Clasificación*<sup>4</sup> en colaboración con el Secretario y los funcionarios del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda. Sin modificar las series de expedientes ya existentes, para cada una de ellas, analizamos el procedimiento y los documentos generados en cada uno de los trámites. Se estableció, a su vez, un repertorio de series de documentos y se codificó, estableciendo una norma para la construcción del metadato correspondiente, consistente en anteponer el código de clasificación del expediente al del documento. Este mecanismo permite vincular conceptualmente el documento con el expediente y muestra el contexto de producción.

#### Organización del Archivo Electrónico



4 <http://www.diputaciondevalladolid.es/diputacion/modulo/archivo-provincial/documentos-trabajo-archivo/148085/>

### 3.5 Vocabulario de metadatos<sup>5</sup>

Desarrollamos un modelo conceptual con un repertorio de todos los elementos de metadatos de posible aplicación a cada uno de los niveles de agrupación (Serie, Expediente, Subexpediente y/o Volumen y Documentos) de la entidad documentos. Junto a ese modelo general, se elaboraron modelos de aplicación a los distintos niveles de agrupación con explicaciones sobre la composición y origen de los metadatos aplicables a cada uno, su frecuencia, programa que los informa y equivalencias con los metadatos de MoReq2 y ENI. Además, se desarrollaron ejemplos de aplicación de los metadatos a los expedientes a implantar para proporcionar a las empresas adjudicatarias de los contratos de implantación de procedimientos electrónicos para su correcta configuración.

Una plataforma de tramitación incorpora unos flujos de trabajo para cada procedimiento administrativo y produce documentos administrativos que se incorporan al sistema como parte de un expediente. Por tratarse de objetos digitales, que por definición son intangibles, su control requiere de la adaptación de las técnicas tradicionales de gestión archivística a esta nueva realidad. Los expedientes, para crearlos, es preciso describirlos antes de que se les vaya incorporando documentos. Los documentos, por su parte, deben ser descritos en el momento de su creación y deben vincularse a un expediente. Ambas descripciones, por supuesto, se realizan de la manera más automatizada posible. Uno de los requisitos para que estas operaciones puedan automatizarse es la normalización. Para esto es imprescindible la adopción de un esquema de metadatos. El modelo de vocabulario de metadatos que construimos en la Diputación de Valladolid tenía característica fundamental el fraccionamiento de los metadatos en subelementos de metadatos, de tal forma que se pudiera reutilizar esa información para alimentar otros metadatos, como pequeñas piezas de puzzle que utilizamos a nuestro antojo. Como también hemos mencionado, diversos cambios en el Servicio de Informática llevaron a un nuevo planteamiento del todo el proyecto y uno de los cambios sugeridos fue la adaptación del *Esquema de Metadatos* del ENI<sup>6</sup>, momento en el que nos encontramos ahora.

---

5 <http://www.diputaciondevalladolid.es/diputacion/modulo/?idarticulo=148050&idboletin=2554&ids>

6 [http://administracionelectronica.gob.es/pae\\_Home/pae\\_Estrategias/Archivo\\_electronico/pae\\_Politica\\_de\\_gestion\\_de\\_documentos\\_electronicos.html#.VD9qclfCcJw](http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/Archivo_electronico/pae_Politica_de_gestion_de_documentos_electronicos.html#.VD9qclfCcJw)