



# Tipos documentales y el procedimiento administrativo general para la gestión documental en el gobierno digital

María Eugenia del Carmen Viloria Ortín<sup>1</sup>

## Resumen

Tan incorrecto es nombrar «archivo» a un cúmulo de documentos no organizados ni descritos que imposibilita la identificación, recuperación y consulta de la información contenida en ellos de manera expedita, a pesar de encontrarse en ambientes físicamente adecuados, como llamar «sistema de gestión documental» a un espacio digital donde, aun cuando esté desarrollado con la última tecnología, se acumulen activos de información sin la debida parametrización, consecuencia de obviar la aplicación de los procesos y procedimientos archivísticos adecuados a los medios tecnológicos correspondientes.

Sin contar con un esquema de metadatos que represente la valoración documental, que a su vez garantice la autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad y usabilidad de los documentos, como lo establece el Reglamento de Gobierno Digital y lo exigen los principios del procedimiento administrativo general, es imposible asegurar no solamente la seguridad de la información a largo plazo, sino también la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas, así como la confidencialidad orientada a la protección de datos personales y de la seguridad nacional.

Incorporar la ciencia archivística para la adecuada gestión documental que asegure el acceso a la información a largo plazo implica equivaler cada proceso y procedimiento archivístico tradicional al entorno electrónico, partiendo de la pieza documental simple, es decir, el tipo documental, el cual tiene su función particular de conformar los expedientes durante el trámite de cada procedimiento administrativo, que deberán ser custodiados conforme a los plazos de retención previamente establecidos, como evidencia de derechos ciudadanos.

---

1 Magíster en Gestión Documental y Administración de Archivos por la Universidad de La Salle (Bogotá, Colombia). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4138-638X>. Correo electrónico: [mevo66@gmail.com](mailto:mevo66@gmail.com)

Citar como: Viloria, María (2025). Tipos documentales y el procedimiento administrativo general para la gestión documental en el gobierno digital. *Revista del Archivo General de la Nación*, 39 (2), 49-74. DOI: <https://doi.org/10.37840/ragn.v39i2.173>

Recibido: 30/03/2025. Aprobado: 08/04/2025. En línea: 27/07/2025.

**Palabras claves:** Tipo documental, procedimiento administrativo general, gestión documental, gobierno digital.

### *Document types and the general administrative procedure for document management in digital government*

#### **Abstract**

It is just as incorrect to call an unorganized and undescribed collection of documents an Archive, making it impossible to quickly identify, retrieve, and consult the information contained therein, despite being in appropriate physical environments. It is also incorrect to call a digital space a document management system where, even when developed with the latest technology, information assets accumulate without proper parameterization because of ignoring the application of archival processes and procedures appropriate to the corresponding technological means.

Without a metadata framework that represents Document Valuation, which in turn guarantees the authenticity, integrity, reliability, availability, and usability of documents, as established by the Digital Government Regulations and required by the principles of general administrative procedures, it is impossible to ensure not only the long-term security of information but also governance, transparency, and accountability, as well as confidentiality aimed at protecting personal data and national security.

Incorporating archival science for proper document management that ensures long-term access to information involves equating each traditional archival process and procedure to the electronic environment, starting with the simple documentary piece, that is, the documentary type, which has its specific function of forming the files during the processing of each administrative procedure. These files must be safeguarded according to previously established retention periods as evidence of citizen rights.

**Keywords:** Document typology, general administrative procedure, document management, digital government

#### **Introducción**

Incertidumbre. Es lo que puede generar el título de este artículo, debido a las múltiples y, quizás, confusas definiciones que presenta. Sin embargo, a lo largo de las siguientes páginas iremos tejiendo un discurso articulado que permita identificar, a través del abordaje secuencial de estos términos, la relevancia de cada uno de los documentos que acompañan la vida del ciudadano, en particular, los generados por las entidades públicas para cumplir la función para la cual fueron creadas: servir.

Para alcanzar este objetivo, es indispensable, ante todo, comprender que el lugar -conceptual y físico- privilegiado para la custodia de estos testimonios llamados

documentos es el archivo. Para tal fin, el «Diccionario de terminología archivística» presentado por el Ministerio de Cultura de España lo define como un «Conjunto orgánico de documentos producidos y/o recibidos en el ejercicio de sus funciones por las personas físicas o jurídicas, públicas y privadas» en un «local donde se conservan y consultan los conjuntos orgánicos de documentos» por ser una «institución cultural donde se reúnen, se conservan, se ordenan y se difunden los conjuntos orgánicos de documentos para la gestión administrativa, la información, la investigación y la cultura» (1995).

Por su parte, en el glosario que presenta en su sitio el Archivo General de la Nación de Colombia, se define archivo, en su primera acepción, como:

*Conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia (AGN, s/f).*

Esta circunstancia abre un abanico de términos que establecen algunas condiciones fundamentales para la gestión adecuada de los documentos, independientemente del soporte en el cual se encuentren, como la consecución de las acciones que conforman los expedientes a lo largo de cada trámite, así como la valorización del principio archivístico de orden original.

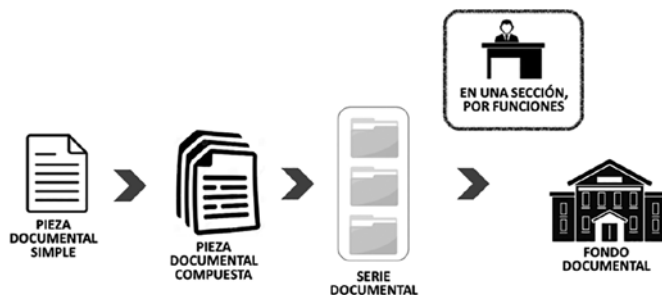
De hecho, ambas definiciones, al vincular la producción de documentos en el ejercicio de una función preestablecida por la organización productora, puntualizan -también, sin ser de manera tácita- el concepto archivístico de documento de archivo, precisado en la ISO 15489-1 como «Información creada o recibida, conservada como información y prueba por una organización o un individuo en el desarrollo de sus actividades o en virtud de sus obligaciones legales» (1991, p. 4). De esta manera, se comprende que el acervo documental resultado del cumplimiento de las funciones de cada organismo debe ser organizado, custodiado durante el tiempo que sea necesario y servido para dar respuesta a la ciudadanía.

Sin embargo, para que el archivo pueda cumplir con su razón de ser, es imprescindible que la organización de los documentos responda a lo establecido por la ciencia archivística en cuanto a las relaciones de responsabilidad involucradas en cada uno de los procesos de la organización, que van conformando de manera natural las estructuras archivísticas y jerárquicas conocidas como fondo, sección, serie, expediente y tipos documentales, que describen no solamente los alcances y competencias de cada ente productor, sino también el nivel de completitud de cada trámite, a fin de garantizar la fiabilidad del resultado de este a partir de la consecución de las características correspondientes de integridad y autenticidad documental.

Es así como, para lograr el objetivo último de la gestión de documentos, a saber, la confianza en cada acto realizado por las organizaciones, es fundamental acompañar con la mirada archivística la conformación de los expedientes que lo testimonian,

comenzando por la unidad mínima de este proceso: el documento de archivo, es decir, la pieza documental simple (Figura 1).

**Figura 1.** Estructura archivística



### La pieza documental simple como constructor del trámite

En virtud de la responsabilidad que se asume o que se le encomienda, cada organización recibe o produce documentos. Cada uno de estos, de manera independiente, es una pieza documental simple que responde a una tarea específica, a la cual se le acumularán, de manera consecutiva y en ese mismo orden, otras piezas documentales simples en la medida que se vaya completando cada trámite. De esta manera, se va conformando un expediente, tal como lo explica el numeral 163.1 del artículo 161 correspondiente a la presentación externa de expedientes del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General: «Los expedientes son compaginados siguiendo el orden regular de los documentos que lo integran (...)» (2021, p. 207), dejando asentado que la suma de documentos al trámite es lo que conforma el expediente, debiendo realizarse de manera ordenada: «Todas las actuaciones deben foliarse, manteniéndose así durante su tramitación» (núm. 163.2, 2021, p. 207), es decir, siguiendo el principio archivístico de orden original mencionado anteriormente.

Referenciar la Ley del Procedimiento Administrativo General respecto a conceptos fundamentales de la Archivística evidencia que esta es una ciencia cuya función primordial es brindar métodos, procesos y procedimientos que garanticen la transparencia de todo quehacer humano que deba ser documentado y, en el ámbito público, a los procedimientos administrativos. Por tal motivo, no solamente coinciden, sino que se complementan.

De hecho, en caso de que no existiesen normas archivísticas, cada nación podría comprender y realizar gestión archivística básica a partir de la comprensión correcta de los dispositivos legales que cada una tenga para administrar los procedimientos en sus entidades públicas y, de manera indirecta, en las instituciones privadas, ya que ambas están vinculadas, indefectiblemente.

De esta manera, ya sea que se inicie desde una solicitud externa a la organización por parte de un ciudadano -o cliente en el caso de una organización privada-, o si, en

cumplimiento de una función, el trámite se inicie de oficio dentro de esta, el punto de partida será un primer y único documento que podrá, o no, estar acompañado de otros documentos adjuntos que complementen o esclarezcan la información de la pieza inicial y original solicitante. Luego de ello, a lo largo de la resolución del asunto solicitado, se irán sumando otras piezas documentales simples, dándole forma al expediente.

Al respecto, en el artículo 161 de la ley mencionada, que corresponde a la regla del expediente único, se define claramente este concepto, pues: «Solo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver» (núm. 161.1, 2021, p. 207), descartando la posibilidad de separar las piezas documentales simples que atiendan un solo asunto. Es decir, prohíbe el desmembramiento de los trámites por ningún concepto, sea este por procedencia, formato, tamaño o por tipo documental. Y reitera que «Cuando se trate de solicitud referida a una sola pretensión, se tramitará un único expediente (...)» (núm. 161.2, 2021, p. 207).

Asimismo, el mismo numeral profundiza en otro aspecto fundamentalmente archivístico cuando continúa precisando que, al proceder conforme los flujos de proceso establecidos para cada asunto,

(...) se tramitará un único expediente e intervendrá y resolverá una autoridad, que recabará de los órganos o demás autoridades los informes, autorizaciones y acuerdos que sean necesarios, sin perjuicio del derecho de los administrados a instar por sí mismos los trámites pertinentes y a aportar los documentos pertinentes (núm. 161.2, 2021, p. 207).

Se asignará la responsabilidad de la conformación íntegra del expediente, con la totalidad de los actuados, a la dependencia que reciba la solicitud o genere, de oficio, el inicio del trámite, debido a las funciones asignadas previamente (Figura 2). En consecuencia, esta será la encargada del ordenamiento, custodia, servicio y gestión, aplicando los procesos y procedimientos archivísticos correspondientes hasta su transferencia al siguiente nivel de archivo, conforme a lo que establezcan las normas internas de la organización.

**Figura 2.** Flujo documental conforme a los procesos de la organización



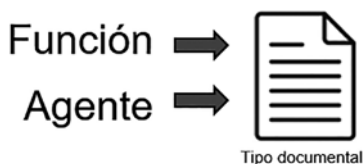
De esta manera, desde su inicio y a lo largo de todo el trámite, el expediente estará conformado por documentos visualmente representativos, llamados tipos documentales, que permiten identificar rápidamente su función a lo largo del proceso hasta su finalización, lo que significa que cada unidad documental simple será un tipo documental, con una utilidad particular de acuerdo con la dependencia que lo produzca.

### El tipo documental como rostro de cada función en el expediente

En las organizaciones bien estructuradas, cada función está descrita en algún dispositivo de gestión, sea este un reglamento o un manual, y a partir de este se elaboran los procedimientos para alcanzar los objetivos que han justificado su constitución. De hecho, cada tarea del procedimiento tendrá una justificación y, por supuesto, un documento, una pieza documental simple que se incorpora al expediente correspondiente para dar fe de su realización dentro del trámite.

Esta pieza documental simple se trata siempre de un tipo documental preciso que por sí solo describe su función general y, en unión a su procedencia, se identifica de manera inequívoca (Figura 3). En ese sentido, podremos advertir de manera inmediata, sin necesidad de leerlo, que un documento llamado oficio servirá a la organización para comunicar algo fuera de esta o que es la autoridad quien desea dar indicaciones a un subalterno cuando emite un documento tipo memorando. Y así sucede con la totalidad de los documentos de archivo producidos: todos son un tipo documental con una función concreta, por lo que deberían estar normados por un dispositivo legal.

**Figura 3.** Datos para la identificación inequívoca de los documentos



Esta mirada también la encontramos en la obra de García, M. quien afirma que:

*Lo fundamental de un tipo documental es su finalidad, su objeto, y esa finalidad, que no varía, se articula y se fundamenta en sus características intelectuales que quedan recogidas en su contenido informativo y que generalmente responden a las preguntas para qué, por quién, para quién, cómo, dónde y cuándo (2015, p. 87).*

de tal manera que, al vincular cada tipo documental a

*Un productor y a una función concreta, y repetirse en el tiempo, formaría la serie, susceptible de ser identificada, clasificada, valorada y descrita; en consecuencia,*

*tiene una estructura lógica y física determinada (...) pero solo puede constituir una serie si va unido a un órgano (...) o a una función (...); (2007, p. 8).*

por cuanto

*...la tipología está íntimamente vinculada a la serie, forma su esencia, y, por lo tanto, debe incluirse en su definición. Un tipo documental concreto redactado por un órgano en el ejercicio de una función específica, que se repita en el tiempo, forma la serie (2007, p. 8).*

De esta manera, evaluando un expediente, podemos comprender las interrelaciones entre autoridades, dependencias, roles y responsabilidades, y entender las transacciones para alcanzar el resultado final representado en un documento, cuyo tipo documental se titula tal como la serie documental que alberga el expediente. De hecho, cada serie documental estará conformada por expedientes similares debido a la cantidad, orden y procedencia de los distintos tipos documentales, aunque con asuntos distintos, tal como lo propone el artículo 162 de la ley citada: «Los documentos, actas, formularios y expedientes administrativos se uniforman en su presentación para que cada especie o tipo de estos reúna características iguales» (2021, p. 207).

Cada tipo documental no solo cuenta con una representación visual, sino que debe estar debidamente identificado dentro de la nomenclatura del documento, indicando en este orden: el tipo, la numeración correlativa anual correspondiente del tipo documental, el año de emisión, el nombre de la organización y cada una de las subdependencias, respetando el orden jerárquico, hasta el correspondiente al emisor del documento.

Pero, el tipo documental no solo se asigna a documentos de archivo recibidos o producidos en el momento dentro de la organización, sino que también debe describir los formularios que se requieran para simplificar el recabado de la información pertinente a cada trámite. Estos formularios podrán ser impresos en papel para su distribución a los interesados, o incluso aquellos elaborados dentro de los sistemas de gestión por medios electrónicos, debiendo contar, al menos, con la nomenclatura descrita. Es fundamental tener en cuenta que la nomenclatura en formularios no es facultativa, sino obligatoria por una razón muy sencilla: equivalencia entre los dos soportes, es decir, la necesidad de contar con descriptores en los documentos en soporte papel y con atributos en el entorno electrónico que permitan la ubicación y recuperación de la información.

En consecuencia, se entiende la importancia que impregna la Directiva N.º 012-2019-AGN/DDPA, Norma para la Valoración Documental en la Entidad Pública, cuando entre los datos requeridos en la ficha técnica de series documentales (FTSD) están los «tipos documentales que la integran» (Anexo 1, 2019). De hecho, es a través del cotejo previo a la finalización de cada trámite, de la presencia de los tipos documentales con el campo descrito en la ficha técnica de series documentales, que se puede asegurar la integridad de los expedientes en soporte papel.

De igual modo, en los sistemas de gestión documental desarrollados conforme lo dicta el Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM, Reglamento de Gobierno Digital, la identificación del tipo documental de cada objeto textual de información es fundamental para garantizar la integridad de cada expediente a través de la verificación automática del proceso propio del trámite con los atributos presentes en el índice digital del sistema.

Con relación a la importancia de los tipos documentales en entornos electrónicos, es destacable que, a pesar de no ser especialistas en materia archivística, la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros comprendió bien los elementos fundamentales para la gestión documental, cuando en el numeral 49.3 del artículo 49, correspondiente al documento archivístico digital en el Reglamento de Gobierno Digital precisan que «El documento archivístico digital tiene como mínimo los siguientes metadatos: código único del documento, nombre del documento, tipo y serie documental, fecha y hora, volumen (tamaño y formato) y nombre del productor» (AGN, 2021, p. 18).

Pero la relevancia del tipo documental en entornos electrónicos no queda allí. Existe un espacio no considerado aún por la legislación peruana para garantizar no solamente la integridad de los expedientes, sino también la depuración de estos en el procedimiento de eliminación, que aún es materia de análisis y descubrimiento por parte de los especialistas e investigadores, puesto que, como lo precisa Arad (1982), citado por Cruz, la Archivística es una «ciencia en formación» (2011, p. 16).

Este lugar privilegiado en la gestión de documentos en un entorno electrónico, no solo para garantizar la integridad documental, sino también otras características con las que debe contar el documento de archivo -como veremos más adelante-, es el índice digital, que ha sido incorporado por el Reglamento de Gobierno Digital a los requisitos funcionales de los sistemas de gestión documental. Dicho reglamento define al índice digital como «El instrumento que contiene la relación y datos para la identificación de los documentos electrónicos que integran el expediente, los cuales están ordenados en forma cronológica, alfabética, numérica o mixta» (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], art. 42, p. 17).

Por su parte, debido a la experiencia que posee en la construcción del gobierno electrónico, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conjuntamente con el Archivo General de la Nación de Colombia, profundiza en la definición del índice digital, llamado índice electrónico, cuando afirma que es

*un objeto digital donde se establecen e identifican los documentos electrónicos que componen el expediente, ordenados de manera cronológica y según la disposición de los documentos, así como otros datos, con el fin de preservar la integridad y permitir la recuperación del mismo (MINTIC, 2012, p. 6).*

En efecto, esta definición incorpora a la integridad como uno de los dos motivos prioritarios que hacen imperativa la implementación del índice digital en los sistemas de gestión documental, por ser la única herramienta confiable para garantizar esta característica indispensable para la fiabilidad de los trámites administrativos; siendo



el segundo motivo la posibilidad de recuperar y servir la información en el momento que se solicite. Esto último se logra a través de la definición adecuada de los atributos por utilizar, que no se abordan en este artículo.

De hecho, que cada tipo documental cuente con los datos para la identificación e individualización de cada documento que conforma el expediente, siendo registrado y documentado en el índice digital, permite no solamente evidenciar la intervención oportuna de los agentes responsables de cada transacción, sino también el cumplimiento del procedimiento completo sin retrasos ni intervenciones ajenas al trámite, gracias a la nomenclatura en la que está presente la numeración correlativa verificable con la ficha técnica de series documentales, incorporada al sistema de gestión documental.

Pero el índice digital no se vale del tipo documental únicamente para garantizar la integridad documental, sino que también puede, de acuerdo con las habilidades y la visión de los gestores documentales que diseñan estos sistemas, poner a disposición de la automatización los metadatos necesarios para, al menos: 1. garantizar la permanencia de la autenticidad de los documentos, puesto que esta debe permanecer a lo largo de su ciclo de vida y no solamente en el momento de la firma del documento; 2. identificar aquellos documentos de apoyo que deberán ser depurados antes de que cada expediente sea transferido para su conservación permanente; 3. asegurar la usabilidad de la totalidad de los objetos de información presentes en cada expediente a lo largo del ciclo de vida, independientemente del formato en el que hayan sido producidos; y 4. identificar el volumen de interacción interna y externa para la consecución de los trámites propios de la organización, a fin de proyectar medidas de simplificación administrativa y de mejora continua en los procesos y procedimientos.

## **Tipos documentales e integridad documental**

La integridad es una condición obligatoria en los documentos de archivo para la gestión documental, y es una de las características de las piezas de información que, aun cuando se menciona más en entornos electrónicos, debe estar presente en toda gestión documental, independientemente del soporte en el cual se encuentren.

Por otra parte, en su glosario, el Archivo General de la Nación de Colombia se apoya en la definición de integridad que brinda la guía N.º 1 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que la vincula principalmente a los documentos electrónicos cuando afirma que la integridad «Hace referencia al carácter completo e inalterado del documento electrónico», y amplía el rango de protección no solamente respecto a las piezas documentales y de información, sino también de los datos de contexto, al establecer que la integridad es una «Característica técnica de seguridad de la información con la cual se salvaguarda la exactitud y totalidad de la información», además de «Los métodos de procesamiento asociados a la misma» (AGN, 2021, p. 12). Estos últimos con el objeto de que «Cualquier modificación que se realice debe dejar constancia para hacerle su seguimiento» (AGN, 2021, p. 12).

En este punto, es importante identificar una variación significativa entre Colombia y Perú en cuanto a los lineamientos para la gestión de los documentos, donde el primero precisa la necesidad de «Limitar las adiciones o anotaciones posteriores a su creación» (MINTIC, 2012, p. 8), contando con que «Las políticas y los procedimientos de gestión de documentos deben decir qué posibles anotaciones o adiciones se pueden realizar sobre el mismo después de su creación y en qué circunstancias se pueden realizar» (AGN, 2021, p. 12). Esto se debe a que en Colombia está permitida la inclusión de datos en los documentos; en cambio, en el Perú, el numeral 164.1 del artículo 164, correspondiente a la intangibilidad del expediente, del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, no lo considera permitido como procedimiento regular, sino en caso de real necesidad, cuando señala que

*El contenido del expediente es intangible, no pudiendo introducirse enmendaduras, alteraciones, entrelíneas ni agregados en los documentos, una vez que hayan sido firmados por la autoridad competente. De ser necesarias, deberá dejarse constancia expresa y detallada de las modificaciones introducidas (2021, p. 207).*

De todos modos, sea que esté permitido o no la inclusión de información posterior a la producción de los activos de información, esta condición deberá ser contemplada por los gestores documentales en articulación con los tecnólogos de la información durante la definición del esquema de metadatos y de los requisitos funcionales para el desarrollo de los sistemas de gestión documental.

En todo caso, tanto en Colombia como en Perú, «Es necesario que un documento esté protegido contra modificaciones no autorizadas» (AGN, 2021, p. 12), lo que exige que el sistema de gestión documental incorpore, desde su diseño, la totalidad de las condiciones de seguridad que brinda la valoración documental, que en el Perú responde al campo de accesibilidad presente en la ficha técnica de series documentales (FTSD) y, en Colombia, compete a las tablas de control de acceso.

## **Tipos documentales y autenticidad de los documentos**

Independientemente del tipo documental, como requisito fundamental para garantizar la fiabilidad de los trámites administrativos, es indispensable que los documentos sean tanto íntegros como auténticos; este último definido por el Archivo General de la Nación del Perú en la Directiva N.º 001-2023-AGN/DDPA, Norma de administración de archivos en las entidades públicas:

*Cualidad o característica atribuida a un documento archivístico cuando puede probar lo que afirma ser; que ha sido creado o enviado por la persona de la cual se afirma que lo ha creado o enviado y en el momento en que se afirma, sin que haya sufrido ningún tipo de adición, supresión, modificación, uso u ocultación no autorizada (AGN, 2023a, p. 1).*

Se podría afirmar que el tipo documental no necesariamente afecta la autenticidad de los documentos en el caso del uso de la firma digital; sin embargo, esto no es en absoluto cierto, debido a la asignación del nivel de firma digital de acuerdo con la valoración de cada tipo documental dentro del expediente. En tal sentido, este debe establecer el nivel de firma conforme lo requiera cada serie documental, a fin de garantizar su validez, independientemente del tiempo de conservación requerido por la función y del sistema de gestión documental en el cual se gestione, administre, conserve y se sirva la documentación hasta su disposición final.

Como resultado de esta posibilidad, un memorando incorporado a un expediente cuya serie documental le corresponde un período total de retención de cinco años podría contar con una firma digital de nivel básico (B) o, en el mejor de los casos, disponer de firma de nivel T, que incluye sello de tiempo, al contrario de un informe sustentatorio de una resolución ministerial, que deberá contar con una firma de nivel LTV, es decir, «Con disponibilidad e integridad de datos de validación en el largo plazo» (PCM, 2024, p. 8), y de esta manera, dependiendo de la valoración asignada, permita lo que la norma de administración de archivos indica en el numeral 6.3: «Para verificar la autenticidad de documentos electrónicos, las entidades públicas hacen uso de sellos de tiempo, certificados digitales, firmas digitales o electrónicas y otras de acuerdo a la normativa vigente» (AGN, 2023a, p. 3).

Al finalizar este acápite, es importante recordar que la fiabilidad de los documentos no es una característica que se alcanza de una vez por todas y, por lo tanto, pueda darse por descontado al disponer de un sistema informático para la gestión documental, ya que este debe construirse con los protocolos de seguridad que respondan a los distintos instrumentos archivísticos necesarios para el desarrollo de sistemas electrónicos, a fin de conservar día a día la autenticidad de cada documento de archivo, así como la integridad de cada expediente, esté en trámite o finalizado con el correspondiente índice digital.

## **Tipos documentales para la depuración de expedientes, y el índice digital**

Porque la gestión documental, independientemente del soporte sobre el cual se realice, se basa en la ciencia archivística, al final del ciclo de vida de los documentos, la disposición final en ambos soportes será la misma, a saber, conservación permanente o eliminación. Para ambos casos, no solo es recomendable, sino necesario, realizar una adecuada microvaloración, cuyo resultado es la selección de algunos documentos. Al respecto, pueden presentarse dos situaciones:

- Al vencimiento del plazo total de retención de series documentales de valor temporal: la selección de documentos para la conservación permanente por motivos culturales e históricos;
- Al vencimiento de los plazos de retención de series documentales de valor permanente, previa transferencia al archivo histórico: la selección de documentos irrelevantes que se encuentren en el expediente, debido a errores en la organización documental.

Para identificar aquellos documentos susceptibles de ser verificados para una posible microvaloración, el índice digital es absolutamente necesario en el caso de que se haya incorporado en sus metadatos las condiciones de autenticidad, formato y origen, permitiendo identificar, entre los documentos no estructurados, aquellos que cuentan con firma válida en sus distintos niveles, de los únicamente escaneados que fueron incorporados al expediente como material de consulta, o aquellos que se quedaron como proyecto, es decir, sin valor legal, y que, para la conservación permanente, además de implicar un costo innecesario, podrían conducir a incertidumbre por su presencia entre documentos de valor.

Es importante, para asimilar esta sección, tener claro que la aplicación de la gestión documental exige el conocimiento archivístico que reduzca la duda, llevando a la certeza del valor de cada documento, a fin de no caer en la lamentable práctica del «por si acaso», que, buscando la prevención del extravío de documentos, incrementa los costos de gestión en términos de tiempo de procesamiento, de hora-hombre y de dinero.

Antes de continuar, es imperativo aclarar que el índice digital es la herramienta que permite el cierre de los expedientes a su finalización y desde el cual comienzan a correr los plazos de retención en el sistema de trámite para su transferencia al repositorio archivístico digital, como lo explica el numeral 50.4 del Reglamento de Gobierno Digital:

En caso las unidades de organización tengan a su cargo un sistema de información o servicio digital, estas son responsables de la custodia y acceso al documento archivístico digital contenido en dicho sistema hasta su transferencia al repositorio archivístico digital institucional de la entidad. Los precitados sistemas de información se integran con el repositorio archivístico digital institucional» (PCM, 2021, 18).

De esta manera, el índice digital se consolida como la herramienta que permite el paso de la documentación del nivel de archivo correspondiente al trámite al vencimiento del plazo de retención descrito para el archivo de gestión de cada dependencia, al siguiente nivel, en este caso el archivo central, respondiendo de manera electrónica al procedimiento archivístico de transferencia documental que se realiza en soporte papel. De hecho, la función es equivalente, ya que, como lo indica el numeral 50.2 del mismo reglamento, «El repositorio archivístico digital institucional es administrado y regulado por el Archivo Central de la entidad pública» (PCM, 2021, 18).

Respecto a cuáles metadatos deben considerarse para el diseño del índice digital que responda a esta funcionalidad, el Reglamento de Gobierno Digital no los especifica, pero establece en el artículo 42 la necesidad de que describan «El contexto, el contenido y la estructura del expediente electrónico y su gestión a lo largo del tiempo» (PCM, 2021, 17), entre los que deben comprenderse, de manera relacional, los metadatos mínimos de los documentos electrónicos, a saber: «a) Código único del documento; b) Fecha de producción o fecha de incorporación; c) Orden del documento dentro del expediente; d) Resumen hash del documento; e) Foliado» (PCM, 2021, 17).

De hecho, todas las funcionalidades mencionadas en esta sección dependen directamente de la relación entre estos metadatos para, al menos:

1. Identificar de manera inequívoca cada documento, no solamente dentro del expediente, sino también dentro del sistema de gestión documental y entre todos los sistemas conformantes de la plataforma nacional;
2. Reconocer los tipos documentales para alcanzar las bondades descritas en los acápites anteriores;
3. Asegurar el cumplimiento de los procedimientos dentro de los plazos establecidos por la organización, a través de la verificación del principio de orden original, así como evidenciar aquellos que han sido realizados de manera irregular y por agentes no autorizados;
4. Asegurar la integridad de los expedientes con el cotejo del foliado de cada documento con el indicado en el expediente final;
5. Permitir la trazabilidad de los documentos, comparando los tiempos de atención de cada una de las dependencias involucradas en el trámite;
6. Advertir con antelación la necesidad de migración para evitar la imposibilidad de lectura de activos de información por obsolescencia y por el vencimiento de licencias de uso;
7. Analizar prospectivamente los requerimientos de consumo y transacciones para la proyección de futuras inversiones.

No siendo exhaustiva, esta lista pretende mostrar cuánta información útil es reutilizable a partir de metadatos que, fundamentalmente, pueden ser extraídos de manera automática de los sistemas de gestión documental, por lo que no representa carga laboral para las personas y, en consecuencia, un ahorro significativo para la organización.

## **Identificación de los tipos documentales y la usabilidad de los documentos**

Porque los tipos documentales son piezas documentales simples que conforman los expedientes, cuya función inicial es atender y resolver asuntos para luego servir de evidencia de los derechos ciudadanos otorgados por las distintas entidades públicas, no pueden escapar de la obligatoriedad de ser consultados totalmente, es decir, que permanezcan usables durante el tiempo que se haya establecido a través de la valoración documental.

Aun cuando en el Perú, desde la aprobación del reglamento de Gobierno Digital, el término «usabilidad» ha comenzado a formar parte de nuestro argot profesional, no sucede lo mismo en la mayoría de las naciones con gobierno digital o gobierno electrónico.

Es importante advertir que, a pesar de que la usabilidad es fundamental para la gestión documental, de hecho, siempre está vinculada al acceso y la recuperación de la información a largo plazo y, en consecuencia, a la preservación digital a través de la conversión de formatos y la migración de soportes, no se dispone de una definición específica más allá de las que podemos identificar dentro de otras, como es el caso del término accesibilidad, descrito como «La disponibilidad y usabilidad de la información, en el sentido de la capacidad o facilidad futura de la información de poder ser reproducida y, por tanto, usada» (Interpares, 2010, p. 3), donde se conjuga con la disponibilidad para dar a entender la capacidad de reproducción y la consecuente consulta de información durante el tiempo que sea necesario.

Sin embargo, podemos encontrar el sentido de la usabilidad en otras definiciones, como en el caso colombiano, donde se incorpora tácitamente en la definición de disponibilidad, en la que se precisa que todo documento «Se puede localizar, recuperar, presentar, interpretar y leer» (MINTIC, 2012, p. 7). También se revela la relevancia de la usabilidad en los múltiples documentos de gestión y en normas internacionales en materia archivística, al leer la palabra uso, siempre vinculada al contexto de la preservación digital de activos de información.

De esta manera, en consonancia con la concepción que tienen muchas naciones comprometidas con el gobierno digital o gobierno electrónico, la usabilidad es una característica fundamental para la gestión documental en un entorno electrónico. Y el Perú no es la excepción. En efecto, el numeral 49.2 del artículo 49 del Reglamento de Gobierno Digital, correspondiente al documento archivístico digital, puntualiza que «Las características de un documento archivístico digital son: a) Autenticidad; b) Fiabilidad; c) Integridad; d) Disponibilidad; e) Usabilidad» (2021, p. 18).

Sin embargo, es importante recordar que esta preocupación no se origina a partir de la incorporación de tecnologías de información para la gestión de documentos, sino que nace en la archivística tradicional y su tratamiento en soporte papel, puesto que la función principal del proceso de conservación ha sido siempre mantener la legibilidad de los documentos de archivo, es decir, evitar el deterioro que impida la consulta de la información soportada. Tal es la importancia de esta característica, que dio origen a la restauración en caso de daño evidente a los activos de información en soporte físico.

En un contexto electrónico en el Perú, la necesidad de usabilidad de los documentos es evidente en la Directiva N.º 001-2023-AGN/DDPA, norma de administración de archivos en las entidades públicas, cuando el literal c del numeral 8.6.6 señala que el proceso archivístico de conservación debe asegurar «Los caracteres y componentes de los documentos archivísticos en los diferentes soportes, manteniendo su autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad y usabilidad a lo largo del ciclo vital» (2023a, p. 21), vinculando esto de manera directa al almacenamiento, incorporado en esta norma como un proceso de gestión documental, puesto que «Se ejecuta conforme a los instrumentos que se relacionan con el proceso de conservación» (lit. b, núm. 8.8.11, 2023a, 24), y cuya definición es presentada en el literal a del numeral 8.8.11 como un

*Conjunto de operaciones que orientan la ubicación de los documentos archivísticos digitales y/o la información de estos en formatos y repositorios que garanticen su autenticidad, integridad, accesibilidad, usabilidad, fiabilidad y conservación durante su ciclo vital, sea en formato analógico o digital (2023a, p. 23).*

No obstante, la usabilidad no queda circunscrita únicamente a los procesos de conservación y al almacenamiento, pues estos no podrían ser ejecutados sin contar con los metadatos y atributos requeridos para la recuperación de la información, que son dados por el proceso archivístico de descripción documental, ya que este es el que «Permite identificar, analizar y determinar las características internas y externas de los documentos archivísticos, para su identificación, localización y contextualización de la información; con el propósito de garantizar la accesibilidad, recuperación, comprensión, control y usabilidad de su contenido» (lit. b, núm. 8.6.4, 2023a, 20).

Pero es importante tener claro que la usabilidad, propiamente vista en el marco de la gestión en entornos electrónicos, requiere la extracción automática y reutilización de metadatos que brindan el contexto para su monitoreo, a fin de prever extravíos de la información. En este sentido, se debe entender la usabilidad como una característica excepcional que permite evaluar escenarios para la gestión de riesgos, entre los que encontramos:

- La previsión de obsolescencia tecnológica, a través de la verificación del formato de cada tipo documental presente en el sistema de gestión documental, que tenga fecha de salida del mercado;
- Identificación de formatos de fuente propietaria que encarecen los servicios que las organizaciones prestan a los ciudadanos, cuya alternativa es la difusión en los dispositivos legales que rigen los trámites administrativos de aquellos formatos abiertos que las entidades puedan procesar. Esto es importante hacerlo previo al establecimiento de los procedimientos administrativos que, en el caso de Perú, corresponden principalmente al TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos);
- Excesivo costo de almacenamiento que puede reducirse con la optimización del tamaño de los archivos, precisando las condiciones de formato de cada documento, ya sea a través de la difusión en los dispositivos legales que rigen los trámites administrativos, así como por el método de compresión o reducción de tamaño que permita la serie documental a la cual pertenece el archivo;
- Dificultad de accesibilidad por latencia en el acceso a los archivos debido al peso de los documentos. Esta dificultad puede ser reducida a través del establecimiento de formatos, tamaño, resolución y condiciones para la carga de archivos, y la conversión para el uso de estos.

No siendo exhaustiva esta lista de escenarios, pone en evidencia la relevancia de la usabilidad de los documentos de archivo que, dependiendo de la función que cumpla cada tipo documental, podrá aplicarse la estrategia correcta para la minimización de los riesgos.

## Garantía para una custodia correcta de los documentos

Con relación al punto anterior, se entiende que para garantizar la usabilidad es imprescindible que dichos documentos estén debidamente custodiados conforme a la valoración correspondiente y, en consecuencia, es necesario considerar el documento como un recurso, que, en caso de no poder ser leído -por ejemplo, un documento de un procedimiento administrativo relevante-, implicaría una pérdida, muy probablemente financiera, para la organización.

En este contexto, se comprende la relación entre usabilidad, es decir, la recuperación y legibilidad de los activos de información, y la seguridad informática, cuando se define a esta última como

*el proceso de establecer y observar un conjunto de estrategias, políticas, técnicas, reglas, guías, prácticas y procedimientos tendientes a prevenir, proteger y resguardar de daño, alteración o sustracción a los recursos informáticos de una organización y que administren el riesgo al garantizar en la mayor medida posible el correcto funcionamiento ininterrumpido de esos recursos (InterPARES, 2010, p. 46).*

Esta definición pone en evidencia que las medidas que se apliquen para garantizar la seguridad informática deben responder de manera directa, entre otras cosas, a garantizar la usabilidad de cada documento de archivo, independientemente del formato.

Sin embargo, el aspecto más resaltante para reducir los riesgos contra la usabilidad, entendida como «La permanencia o accesibilidad de la información o los documentos electrónicos de archivo durante el tiempo que se considere necesario» (AGN Colombia, 2021, p. 15), está vinculado directamente con la preservación digital que, orientada al largo plazo, requiere la aplicación del proceso de valoración documental conjuntamente con una debida evaluación, a fin de atacar algunos riesgos.

Entre estos riesgos pueden identificarse, tanto la «Multiplicidad de los formatos digitales usados para la creación y reproducción de los documentos electrónicos de archivo almacenados» (AGN Colombia, 2021, p. 33), es decir, de tipos documentales que no han sido debidamente proyectados, elaborados ni formalizados mediante dispositivo legal de la organización, dejando al libre albedrío su conformación, modificación y aplicación, y por lo tanto sin estructura semántica para su identificación ni la homologación necesaria para garantizar el debido control, seguimiento y evaluación de los resultados de su implementación, como la ausencia de los visores o aplicaciones necesarios para su reproducción, además de los mencionados en el punto anterior.

Para evitar estos riesgos es imprescindible incorporar a los sistemas de gestión documental requisitos funcionales que respondan a la preservación digital, que es definida en el proyecto de directiva «Lineamientos técnicos para el tratamiento de preservación digital», como un



*Proceso fundamental, orientado a la preservación y protección de los documentos archivísticos digitales existentes en las entidades públicas, que tiene como finalidad garantizar su autenticidad, integridad, fiabilidad, disponibilidad y usabilidad, independientemente de dónde se encuentren almacenados y su continuidad a largo plazo (AGN, 2023b, p. 3).*

en cuya definición se encuentran las cinco características que el reglamento de Gobierno Digital asigna a los documentos archivísticos digitales (PCM, núm. 49.2, 2021, p. 18), y que hemos venido analizando de manera general a lo largo de este artículo, por cuanto se comprende que, en caso de considerar la implementación de un plan de preservación digital, es necesario realizar, más que un análisis tecnológico, una evaluación fundamentalmente archivística.

Por su parte, el Archivo General de la Nación de Colombia define la preservación como

*El conjunto de principios, políticas, estrategias y acciones específicas que tiene como fin asegurar la estabilidad física y tecnológica de los datos, la permanencia y el acceso a la información de los documentos digitales y proteger el contenido intelectual de los mismos por el tiempo que se considere necesario (AGN, 2018, p. 11).*

donde agrega elementos significativos como la certeza de la funcionalidad de cada formato documental a partir de su estabilidad en el sistema, y la incorporación del dato como objeto de información, lo que permite ampliar la mirada a las bases de datos.

Es así como, en función de la preservación digital, para minimizar los riesgos descritos arriba, es imprescindible incorporar a los sistemas de gestión documental requisitos funcionales que, en caso de ser necesario, se puedan aplicar, previa autorización de parte del responsable, los procesos programados de Conversión y Migración, entendiendo al primero como «proceso de cambio de un soporte a otro o de un formato a otro de documentos de archivo» (ISO 15489-1, núm. 3.7, 2001), y al segundo como «acción de trasladar documentos de archivo de un sistema a otro, manteniendo la autenticidad, la integridad, la fiabilidad y la disponibilidad de los mismos» (ISO 15489-1, núm. 3.13, 2001).

También, en su propuesta de directiva mencionada, el Archivo General de la Nación presenta la conversión y la migración, no como procesos, sino como estrategias, y precisa algunos detalles importantes para comprender mejor en cuáles casos aplicar una u otra. En este sentido, define la conversión como la transformación de

*Un documento archivístico digital que se encuentra en un formato cercano a la obsolescencia tecnológica en un documento archivístico digital con un formato que asegure su preservación digital a largo plazo, sin que se afecte su autenticidad, integridad, fiabilidad, usabilidad y disposición (AGN, 2023b, núm. 8.5.1, p. 6).*

destacando significativamente la necesidad de programación, es decir, de prever el momento para aplicar esta estrategia a los documentos cuyo formato esté en un plazo de tiempo cercano a su obsolescencia.

Respecto a la migración, esta misma propuesta de directiva la define como el acto de

*Trasladar la información del documento archivístico digital que se encuentra en un medio de almacenamiento con afectación de obsolescencia tecnológica a un medio de almacenamiento que prolongue su preservación a largo plazo, sin que se vea afectado (AGN, 2023b, núm. 8.5.2, p. 6).*

Que, aun cuando no menciona la posible antelación a la obsolescencia de los formatos, debe estar considerada para proyectar y programar los recursos necesarios, sin excluir la aplicación extraordinaria de esta estrategia en casos de emergencia.

En síntesis, con la aplicación de las estrategias de conversión y migración, es posible evitar la obsolescencia tecnológica tanto de los formatos como de los medios de almacenamiento o soporte en los cuales se encuentren los activos de información, respectivamente.

Sin embargo, por un tema de racionalización financiera y, en consecuencia, para la efectiva gestión documental en un plan de preservación digital, es vital estimar, a través de la valoración documental, si efectivamente es necesaria la aplicación de la conversión o migración a tal serie documental, sin olvidar que estos procesos se efectúan sobre cada una de las unidades documentales simples, es decir, sobre los tipos documentales, que condicionarán tanto el formato como el soporte, de acuerdo con el tipo de archivo y, por lo tanto, los costos que la aplicación de estos procesos representan.

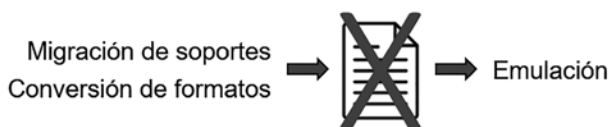
Este análisis también debe evaluar, valiéndose de la microvaloración, si es rentable realizar estos procesos sobre cada uno de los tipos documentales presentes en cada expediente, a fin de identificar los verdaderos documentos de archivo de aquellas piezas documentales, ahora innecesarias, que fueron incorporadas en su momento como de apoyo o de consulta, sin valor legal.

Una tercera estrategia que vale la pena mencionar es la emulación, cuya definición está implícita en la ISO, cuando en la sección correspondiente al almacenamiento y manipulación la señala como «Una nueva presentación en formatos de emulación o cualquier otra forma futura de presentar los documentos de archivo» (ISO, 2001, p. 22), pero que posteriormente ha sido muy claramente descrita por el Archivo General de la Nación de Colombia cuando la define como

*Recreación en sistemas computacionales actuales del entorno software y hardware para permitir la lectura de formatos obsoletos. Esta estrategia consiste en la simulación de una tecnología a través de otra; radica en equipos y/o programas que se comportan como en ambientes anteriores para representar documentos creados en entornos tecnológicos anteriores (AGN, 2018, p. 40).*

Su aplicación no se realiza de manera programada, sino en la emergencia, cuando no se han previsto las estrategias de conversión y migración de manera oportuna. Por tanto, la necesidad de aplicar esta, pone en evidencia las falencias en cuanto a la planificación e identificación de los tipos documentales y sus formatos en el esquema de metadatos dentro del sistema de gestión documental.

**Figura 4.** Estrategias para la preservación digital



### Procedimientos administrativos como prioridad en la gestión pública

Debido a que la existencia de la gestión pública se justifica únicamente para atender las necesidades de los ciudadanos, estos cuentan con una serie de instrumentos que en el Perú identificamos como procedimientos administrativos, definidos en el artículo 29 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, como:

*Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados (MINJUS, 2021, p. 109).*

Por su parte, el reglamento del Decreto Legislativo N.º 1203 que crea el Sistema Único de Trámites (SUT), en su artículo 3.7, define procedimiento administrativo como «Conjunto de actos y diligencias tramitadas en las entidades de la administración pública, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre obligaciones o derechos de los administrados» (PCM, 2018, p. 5).

Debido a que todas las entidades brindan múltiples procedimientos, siempre enmarcados en las funciones establecidas con antelación, «Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA» (MINJUS, 2021, art. 32, p. 111), cuyo cuerpo integrado de procedimientos es definido a su vez como «Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos» (MINJUS, 2021, art. 32, p. 111), y que se complementa con la definición de Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA que brinda el reglamento del Decreto Legislativo N.º 1203 que crea el Sistema Único de

Trámites (SUT) en su artículo 3.11, donde precisa que es un «Documento de gestión institucional que compendia y sistematiza todos los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad de las entidades, que brinda información a los administrados o ciudadanos en general» (PCM, 2018, p. 5).

De esta manera, es en el TUPA donde el ciudadano puede enterarse de cuáles son los requisitos que debe consignar para que la entidad receptora inicie el trámite solicitado. Cada uno de estos requisitos corresponde a un documento que, como se reitera a lo largo de este artículo, está representado por tipos documentales. Por tal razón, compete a cada entidad identificar estrategias de validación de cada uno de estos documentos en virtud de la valoración documental, es decir, evaluar la permanencia de cada uno de estos de acuerdo con su función en el expediente, atendiendo a lo referido en el acápite anterior respecto no solamente a los plazos de retención, sino también en cuanto a la definición de los formatos de archivo a utilizar, a fin de minimizar riesgos contra la usabilidad de los documentos.

De hecho, la descripción del proceso de cada TUPA debe ser incorporada al sistema de gestión documental, con el objeto de garantizar la integridad del expediente a través de la identificación de cada tipo documental, puesto que estos serán el sustento de los derechos otorgados a los ciudadanos.

Al identificar cada uno de los requisitos para la conformación de cada procedimiento administrativo presente en los TUPA de las entidades, se advierte la necesidad de describir el formato, sea nativo o de intercambio, para garantizar la usabilidad y el valor de cada uno de los tipos documentales que representan los documentos que conforman la solicitud que el administrado ingresa para iniciar un trámite, a fin de:

- En primera instancia, que a la hora del cierre del expediente, mediante la emisión del índice digital con la correspondiente firma digital, a través del cotejo del proceso frente a los documentos presentes en el expediente, se pueda garantizar la integridad documental antes de su transferencia al repositorio archivístico digital institucional, que «es administrado y regulado por el Archivo Central de la entidad pública» (PCM, 2021, núm. 50.2, p. 18);
- Que, vencido el plazo de retención en el repositorio archivístico digital institucional, de acuerdo con lo establecido en el PCDA, se aplique la microvaloración necesaria antes de su disposición final, sea para la transferencia secundaria al repositorio archivístico digital nacional administrado por el Archivo General de la Nación «Para conservar y resguardar los documentos archivísticos digitales con valor permanente provenientes de los repositorios archivísticos digitales institucionales de las entidades» (PCM, 2021, núm. 51.1, p. 19), o para su incorporación a una propuesta de «(...) eliminación, de acuerdo con la legislación en materia de gobierno digital y las normas del Sistema Nacional de Archivos» (PCM, 2021, núm. 35.3, p. 16).

Es importante tener en consideración que son dos figuras jurídicas involucradas en la eliminación -como se lee en la cita anterior-, donde el AGN es, por su competencia, responsable de la decisión administrativa, mientras que el ente que asuma el rol de legislador en materia de gobierno digital, en su ámbito, debe tener la capacidad de incorporar estrategias para imposibilitar la reconstrucción de los activos de información aprobados para su eliminación, definidos por la norma para la eliminación de documentos de archivo del sector público como «Procedimiento archivístico que consiste en la destrucción física de series documentales, autorizado expresamente por el Archivo General de la Nación y Archivos Regionales» (AGN, 2018b, p. 5), que conlleve a «La imposibilidad de recomposición, tanto de la información como de los soportes» (AGN, 2018b, p. 7).

## **Documentos de archivo y rendición de cuentas**

Custodiar los activos de información que son evidencia de los derechos ciudadanos, mientras no hayan «Cumplido el fin administrativo, fiscal, contable o legal que los originó» (AGN, 2018b, p. 3), es un compromiso de cada entidad, que no se circunscribe ni al tiempo, ni a la dimensión, ni al soporte en el cual se encuentren. Por tal razón, es imposible separar la ciencia archivística de la gestión de documentos en entornos electrónicos. De hecho, cada uno de los procesos y procedimientos archivísticos se encuentra tácitamente presente en los dispositivos relacionados con el gobierno digital y, en particular, en la gestión documental.

Esto se evidencia al cotejar una serie de dispositivos legales con los que el gobierno digital debe estar alineado, como son la Ley del Procedimiento Administrativo General o las correspondientes a los sistemas de la Contraloría General de la República del Perú.

Respecto a la Ley del Procedimiento Administrativo General, la ciencia archivística se encuentra presente desde el «Capítulo I: De los actos administrativos», pues estos, al estar destinados «A producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta» (MINJUS, 2021, art. 1, p. 89), requieren contar con evidencia durante el plazo que sea necesario conforme a la función que rija dichos actos. Las evidencias, a su vez, únicamente se encuentran en los expedientes que se conforman de acuerdo con las pautas que la misma norma establece en el artículo 161, correspondiente a la regla del expediente único comentado en un acápite anterior, cuya satisfacción se alcanza si se ejecuta cada actividad desde el ingreso de la solicitud del administrado, como se consigna en el artículo 163 sobre la presentación externa de expedientes, así como en el artículo 164, donde se aborda la intangibilidad del expediente.

Para este fin, la misma ley considera en el artículo 165 el empleo de formularios de libre reproducción y distribución gratuita, mediante los cuales los administrados, o algún servidor a su pedido, completando datos o marcando alternativas planteadas, proporcionan la información usual que se estima suficiente, sin necesidad de otro documento de presentación (MINJUS, 2021, p. 208), al igual que en el artículo 166 donde, para facilitar la interacción del ciudadano a través de los modelos de escritos

recurrentes, «Las entidades ponen a disposición de los administrados modelos de los escritos de empleo más recurrente en sus servicios» (MINJUS, 2021, p. 208), siendo estas dos últimas herramientas tipos documentales.

Por su parte, al ser la Contraloría General de la República del Perú el órgano

*Responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad, para la correcta y transparente gestión de sus recursos y bienes, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como, el logro de sus resultados, mediante la realización de servicios de control (simultáneo y posterior) y servicios relacionados, conforme a las disposiciones de la Ley (...) (CG, 2020, núm. 6.2, p. 5),*

debe acceder a toda la documentación que sustente cada acto administrativo y de administración que sea necesaria para tal fin y, para ello

*(...) puede requerir, conocer y examinar toda la información y documentación sobre las operaciones de las entidades sujetas a control, aunque sea secreta y siempre que sea necesaria para su función (...) (CG, 2020, núm. 6.2.8, p. 9)*

para considerar el tratamiento debido a aquella información contemplada en las excepciones que presenta la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, teniendo presente que en dicha entidad el Órgano de Control Institucional (OCI) «(...) puede acceder a datos personales que se encuentran en posesión de las entidades» (CG, 2020, núm. 6.2.8, p. 9) y, en consecuencia,

*(...) está obligado a guardar la debida confidencialidad sobre los mismos, debiendo considerar que al momento de publicar los informes resultantes de los servicios de control gubernamental, o entregar información en el marco de la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado con Decreto Supremo N.º 021-2019-JUS, debe disociar aquellos datos que afecten la intimidad de los datos personales de forma desproporcionada (CG, 2020, núm. 6.2.8, p. 9).*

Respecto a esta última precisión sobre la accesibilidad, es decir, la consulta a documentos secretos, reservados o confidenciales, dicho dato lo brinda el resultado del procedimiento archivístico de valoración documental, que se concreta, en el Perú, con el PCDA.

Es importante entender que la función de control de la CG se realiza a lo largo de la ejecución de los actos administrativos o de administración a través de los servicios de control previo, simultáneo y posterior (CG, 2020, núm. 6.1.8, p. 4), lo que significa que la documentación consultada debe estar debidamente organizada y accesible a lo largo del ciclo de vida de los documentos, puesto que la OCI de cada entidad ordena:

*Mantener ordenados, custodiados y a disposición de la Contraloría durante diez (10) años los informes resultantes de los servicios de control gubernamental, documentación de control o papeles de trabajo, denuncias recibidas, y en general, toda documentación relativa a las funciones del OCI, luego de los cuales quedan sujetos a las normas de archivo vigentes para el sector público (CG, 2020, núm. 6.2.7, lit. q, p. 8).*

Esto significa fundamentalmente dos cosas:

1. Que el procedimiento de valoración documental se requiere para el establecimiento de los plazos de retención dentro del sistema de gestión documental.
2. Que el proceso de organización documental debe estar comprendido en el sistema de gestión documental, en su etapa de gestión, desde el inicio del trámite, mucho antes de la emisión del índice digital, fundamentalmente para la atención de los controles previos y simultáneos.

De estas dos apreciaciones se entiende que la gestión documental es indispensable para la transparencia y el acceso a la información de manera confiable y para la rendición de cuentas, por cuanto no puede desentenderse de los procesos y procedimientos archivísticos, independientemente del soporte y la tecnología que utilice.

En virtud de la necesidad de transparentar la gestión pública, la CG, mediante la Resolución de Contraloría N.º 122-2021-CG, aprueba la Directiva N.º 006-2021-CG/INTEG, Rendición de Cuentas y Transferencia de Gestión en las Entidades del Gobierno Nacional, en la que se establecen

*Las disposiciones para los procesos de Rendición de Cuentas y de Transferencia de Gestión, a fin de que se realicen de manera efectiva, eficiente y oportuna, transparentando los resultados en el cumplimiento de los objetivos institucionales de la gestión en el uso de los recursos públicos o bienes del Estado y de los servicios públicos brindados, con el propósito de fomentar la continuidad en su prestación, en beneficio de la ciudadanía (CG, 2021, art. 1, p. 3).*

Para lo cual, precisa que la Comisión de Transferencia tiene a su cargo verificar el contenido de la información que sustenta el informe «Transferencia de Gestión de la entidad» (CG, 2021, núm. 6.2, lit. c, p. 5).

Esta verificación, en cuanto a la evidencia documental de la gestión saliente, se realiza a través del aplicativo informático titulado «Rendición de Cuentas de Titulares y Transferencia de Gestión», desarrollado por la CG, para el que se aprobó, mediante la Directiva N.º 0016-2022-CG/PREVI, Rendición de Cuentas de Titulares y Transferencia de Gestión, el instructivo para el informe de transferencia de gestión: puntos 3.6 y 6 - Anexos (2 y 3) correspondientes al Sistema Nacional de Archivos.

En este aplicativo, las entidades informan a través del anexo 3.1 correspondiente al formato titulado «Documentos que se custodian, que integran el Sistema de Archivos de la entidad para el gobierno nacional, regional y local», ya sea por período anual o por término de gestión (CG, 2021, núm. 7.1, p. 9), la situación de su fondo documental, especificando secciones existentes, series documentales con sus fechas extremas y volumen documental de cada una de estas, conformadas, cada una de ellas con múltiples tipos documentales que responden a una combinación de agentes, procedencias y funciones particulares, cuyo resultado es una pieza documental simple, única y de identificación inequívoca (CG, 2022, anexo 3, p. 7).

Finalmente, para evaluar el resultado de la aplicación de las normas del Sistema Nacional de Archivos en cada una de las entidades públicas y realizar el control social, todo ciudadano puede ingresar a [https://apps1.contraloria.gob.pe/RCTG/Areas/Ciudadano/Seguimiento/frm\\_CC\\_Procesos.aspx](https://apps1.contraloria.gob.pe/RCTG/Areas/Ciudadano/Seguimiento/frm_CC_Procesos.aspx) y conocer no solamente lo referido a la gestión documental en virtud de la información solicitada en el anexo 3 para la Rendición de Cuentas y Transferencia de Gestión en las Entidades del Gobierno Nacional, sino también la realidad general al momento de la transferencia de gestión de las entidades públicas, lo que permite alcanzar el objetivo final del gobierno digital, a saber:

*Mejorar la prestación de servicios centrados en los ciudadanos, la gestión interna de las entidades de la Administración Pública y la relación entre estas en la prestación interadministrativa de servicios públicos de manera segura para fortalecer la confianza y satisfacer las necesidades de los ciudadanos y personas en general en el entorno digital, orientado a la transformación digital del Estado (PCM, 2021, núm. 2.2, p. 9).*

## Referencias Bibliográficas

- Archivo General de la Nación. (2006). Glosario. Colombia. <https://www.archivogeneral.gov.co/Transparencia/informacion-interes/Glosario>
- Archivo General de la Nación. (2018). Fundamentos de la preservación digital a largo plazo. Colombia. [https://www.archivogeneral.gov.co/caja\\_de\\_herramientas/docs/6.%20preservacion/DOCUMENTOS%20TECNICOS/FUNDAMENTOS%20PRESERVACION%20DIGITAL%20LARGO%20PLAZO.pdf](https://www.archivogeneral.gov.co/caja_de_herramientas/docs/6.%20preservacion/DOCUMENTOS%20TECNICOS/FUNDAMENTOS%20PRESERVACION%20DIGITAL%20LARGO%20PLAZO.pdf)
- Archivo General de la Nación. (2018b). Directiva N.º 001-2018-AGN/DAI y modificatoria vigente, Norma para la Eliminación de documentos de archivo del sector público. Perú. <https://appddpadigital.agn.gob.pe/ddpa/wp-content/uploads/2022/08/Directiva-de-Eliminacion-Documental-y-modificatoria.pdf>
- Archivo General de la Nación. (2019). Directiva N.º 012-2019-AGN/DDPA, Norma para la Valoración Documental en la Entidad Pública aprobada con Resolución Jefatural N.º 214-2019-AGN/J. Perú. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1257057/RJ\\_214-2019-AGN-J.pdf?v=1598317412](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1257057/RJ_214-2019-AGN-J.pdf?v=1598317412)



- Archivo General de la Nación. (2021). Sistema Integrado de Conservación (SIC). Colombia. [https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura\\_Web/3-transp-act/7-datos-abiertos/sic-agn.pdf](https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/3-transp-act/7-datos-abiertos/sic-agn.pdf)
- Archivo General de la Nación. (2023a). Directiva N.º 001-2023-AGN/DDPA, Norma de administración de archivos en las entidades públicas, aprobada con Resolución Jefatural N.º 214-2019-AGN/J. Perú. <https://appddpadigital.agn.gob.pe/ddpa/wp-content/uploads/2023/05/DIRECTIVA-NA%CC%82%C2%B0-001-2023-AGN-DDPA.pdf>
- Archivo General de la Nación. (2023b). Proyecto de directiva Lineamientos técnicos para el tratamiento de preservación digital, prepublicada con Resolución Jefatural N.º 000079-2023-AGN/JEF. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4411531/Lineamientos%20t%C3%A9cnicos%20para%20el%20tratamiento%20de%20preservaci%C3%B3n%20digital.pdf?v=1681134253>
- Contraloría General de la República del Perú. (2020). Directiva N.º 020-2020-CG/NORM, Directiva de los órganos de control institucional. Versión integrada. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5419612/3655979-version-integrada-directiva-n-020-2020-cg-norm-directiva-de-los-organos-de-control-institucional.PDF?v=1699977529>
- Contraloría General de la República del Perú. (2021). Resolución de Contraloría N.º 122-2021-CG, que aprueba la Directiva N.º 006-2021-CG/INTEG, Rendición de Cuentas y Transferencia de gestión en las Entidades del Gobierno Nacional. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1904063/RC%20N%C2%B0%20122-2021-CG.pdf.pdf?v=1621611109>
- Contraloría General de la República del Perú. (2022). Resolución de Contraloría N.º 267-2022-CG, que aprueba la Directiva N.º 0016-2022-CG/PREVI, Rendición de Cuentas de Titulares y Transferencia de Gestión. Perú. [https://snarector.agn.gob.pe/wp-content/uploads/2022/11/Instructivo-ITG\\_SNA-1.pdf](https://snarector.agn.gob.pe/wp-content/uploads/2022/11/Instructivo-ITG_SNA-1.pdf)
- Cruz, J. (1996). Manual de Archivística. 2da. Edición. España. <https://es.slideshare.net/slideshow/manual-de-archivistica-cruz-mundetpdf/254436686>
- Cruz, J. (2011). Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales. España. [https://iibi.unam.mx/archivistica/LIBRO\\_ARCHIVOS\\_IBEROAMERICANOS.pdf](https://iibi.unam.mx/archivistica/LIBRO_ARCHIVOS_IBEROAMERICANOS.pdf)
- International Organization for Standardization. (2001). ISO 15489-1:2001. Información y documentación - gestión de documentos - Parte 1: generalidades.
- Barnard, A., Voutssas, J., Cabral, B., Valdespino, J. (2010). Glosario InterPARES de Preservación Digital. Proyecto InterPARES. México. [http://www.interpares.org/display\\_file.cfm?doc=ip3\\_mx\\_glosario\\_interpares\\_v1-2.pdf](http://www.interpares.org/display_file.cfm?doc=ip3_mx_glosario_interpares_v1-2.pdf)

- García, M. (2007). Series y tipos documentales. Modelos de análisis. Archivo Municipal de Priego de Córdoba. Cuadernos de investigación archivística y gestión documental, 10, pp. 9-26. <https://www.archiverosdiputaciones.com/propuestas-y-trabajos/monografias/ruiperez.pdf/@download/file>
- García, M. (2015). La denominación de tipos, series y unidades documentales en España. Aportación a la teoría archivística. Municipal de Toledo, Universidad de Castilla, La Mancha. Documenta & Instrumenta, 13, pp. 53-87. <https://revistas.ucm.es/index.php/DOCU/article/view/49740/46237>
- Ministerio de Cultura. Subdirección General de los Archivos Estatales. (1995). Diccionario de terminología archivística. Segunda edición. España. <https://www.cultura.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/dta/diccionario.html>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). Texto Único ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2040151/TUO%2027444-PROCED%20ADMINISTRA-21%20jul%202021.pdf.pdf?v=1627330699>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. MINTIC. (2012). Guía N.º 3 Cero Papel en la Administración Pública. Documentos electrónicos. Colombia. [https://sig.unad.edu.co/documentos/sgc/documentos\\_referencia/GUIA\\_CERO\\_PAPEL.pdf](https://sig.unad.edu.co/documentos/sgc/documentos_referencia/GUIA_CERO_PAPEL.pdf)
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018). Decreto Supremo N.º 031-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1203, Decreto Legislativo que crea el Sistema Único de Trámites (SUT) para la simplificación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1680865/DS%20029-2021-PCM.pdf.pdf?v=1643322501>
- Presidencia del Consejo de Ministros. Secretaría de Gobierno Digital. (2021). Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1680865/DS%20029-2021-PCM.pdf.pdf?v=1643322501>
- Presidencia del Consejo de Ministros. Secretaría de Gobierno y Transformación Digital. (2024). Directiva N.º 002-2024-PCM/SGTD, que regula el uso de la firma digital en las entidades públicas, aprobada con Resolución de Secretaría de Gobierno y Transformación Digital N.º 007-2024-PCM/SGTD. Perú. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7391002/6302622-directiva-firma-digital-11-12-2024-f-f.pdf?v=1734533589>