



La descripción archivística como proceso transversal en el ciclo vital de los documentos en el Perú

Maria Eugenia del Carmen Viloria Ortín¹

Resumen

El presente artículo ofrece un análisis respecto a la transversalidad de la descripción archivística en la gestión documental a lo largo del ciclo vital de los documentos, la cual se presenta de manera implícita, y su utilidad en el marco de los procesos de Recepción, Emisión, Archivo y Despacho mencionados en el Modelo de Gestión Documental, aprobado mediante la Resolución de Secretaría de Gobierno Digital N.º 001-2017-PCM/SEGDI, así como su vinculación con las necesidades de información identificadas en distintas normas nacionales para garantizar la conservación y preservación de los documentos en virtud de la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas. Además, brinda estrategias para facilitar la trazabilidad, la accesibilidad y la reutilización de la información custodiada, ya sea en soporte papel como en el entorno electrónico.

El objetivo principal de este artículo es demostrar la necesidad de establecer estrategias para que el diseño y desarrollo de sistemas de gestión documental cuenten con los datos y metadatos necesarios que, por una parte, reflejen las funciones de los documentos generados en el marco de la gestión pública y, por otra, garanticen las características que otorgan el carácter de documentos de archivo a los activos de información recibidos y producidos en cada entidad pública, aun si no están descritos explícitamente en la normativa peruana.

Palabras clave: archivos, gestión de documentos, archivología, gestión de registros, esquema de metadatos.

1 Licenciada en Información y Documentación, 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.

Citar como: Viloria, M. (2026). La descripción archivística como proceso transversal en el ciclo vital de los documentos en el Perú. *Revista del Archivo General de la Nación*, 40(2), 41-59. DOI:10.37840/ragn.v40i2.189.

Recibido: 27/09/2025. Aprobado: 20/01/2026. En línea: 05/08/2026.

Archival description as a transversal process in the life cycle of documents in Peru

Abstract

This article analyzes the cross-cutting nature of archival description in document management throughout the document lifecycle, which is often implicit, and its usefulness within the framework of the Reception, Issuance, Archiving, and Dispatch processes outlined in the Document Management Model, approved by Resolution No. 001-2017-PCM/SEGDI of the Secretariat of Digital Government. It also examines its connection to the information needs identified in various national regulations to ensure the conservation and preservation of documents in accordance with governance, transparency, and accountability. Furthermore, it provides strategies to facilitate the traceability, accessibility, and reuse of stored information, whether in paper or electronic format.

The main objective of this article is to demonstrate the need to establish strategies so that the design and development of document management systems have the necessary data and metadata that, on the one hand, reflect the functions of the documents generated within the framework of public management, and on the other hand, guarantee the characteristics that give the information assets received and produced in each public entity the character of archival documents, even if they are not explicitly described in Peruvian regulations.

Keywords: archives, document management, archival science, records management, metadata schema.

Introducción

Aun cuando, en primera instancia, el archivo no es un concepto que las personas consideren indispensable para su desarrollo como ciudadanos, en la medida en que se van integrando a la sociedad a la cual pertenecen, perciben su dependencia del concepto de documento y archivo, debido a exigencias que experimentan a causa del entorno social para, por ejemplo, reclamar un derecho o solicitar un bien o servicio.

Dicho acto de libertad, que implica apelar a un agente externo a sí mismo, a su vez está condicionado por su identidad como ciudadano, que solo podrá atribuirse —a sí mismo y a los demás— a partir de un documento originario que reconozca características identitarias y de pertenencia a un territorio y una cultura. En este punto, la imagen de archivo irrumpe en la vida de cada individuo como fuente de derecho y de historia personal, comprendiéndolo, de manera básica e inicial, como un «Lugar donde se guardan archivos y otros documentos de forma ordenada» (RAE, 2023).

Sin embargo, cuando nos acercamos a la realidad de los archivos, nos percatamos de que no basta disponer de un espacio con documentos si no sabemos nada de ellos;

es decir, si desconocemos quién, cuándo y por qué fue creada dicha documentación, para qué se conserva y durante cuánto tiempo deberá serlo, así como si no contamos con una forma de saber de qué trata cada uno de estos activos de información para, en caso de necesitar uno entre muchos, poder buscarlo y encontrarlo de manera sencilla y rápida.

Todas estas interrogantes son respondidas por la archivística mediante sus distintos procesos archivísticos, cuyos alcances deberán ser identificados y registrados de manera sistemática para no perder de vista ningún factor importante que contribuya a construir la historia que cada documento está llamado a narrar. De esta manera, cada acto administrativo o de administración realizado deberá estar asentado en algún instrumento de gestión archivística, a fin de alcanzar el objeto último de cada archivo, que consiste en la puesta a disposición de los objetos de información a los interesados; es decir, el servicio archivístico —por supuesto, considerando las excepciones contempladas en la ley—, luego de recoger, identificar, clasificar y ordenar las piezas documentales y, en esas condiciones, conservarlas (Heredia, 1991) durante el plazo de retención definido en la valoración aplicada.

No obstante, es con la irrupción de las tecnologías de la información y la comunicación en la gestión documental que se manifiesta el problema que representa la ausencia de la descripción archivística tradicional como proceso transversal a lo largo de todo el ciclo vital de los documentos y, por lo tanto, fundamental para la planificación, diseño y desarrollo de los sistemas de gestión documental, inicialmente propuesto por el Modelo de Gestión Documental y luego por la Ley del Gobierno Digital. Asimismo, sale a la luz la precaria situación en la que se encuentra el Sistema Nacional de Archivos para la adecuación de los diversos instrumentos archivísticos y de valoración indispensables en la aplicación de los procesos técnicos archivísticos, algunos de ellos identificados en las normas archivísticas nacionales o producidas al interior de las entidades públicas.

Al respecto, el punto de partida de dicha dificultad se individualiza en el trabajo «La valoración documental: indispensable para el desarrollo de sistemas de gestión documental en el marco del gobierno digital en el Perú. Caso: Lima» cuando afirma que:

Las entidades públicas que no cuenten con PCDA, o que aun cuando ya lo posean no hayan considerado la Valoración documental para el desarrollo del sistema de gestión documental, no podrán garantizar la autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y usabilidad de los documentos que se gestionen en dicho sistema, ni tampoco podrá alcanzar la visualización de los procesos que realice la Entidad sin la previa construcción de la Arquitectura Digital que corresponda al sistema de gestión documental, sin la integración de la Valoración documental al esquema de metadatos correspondiente (Viloria, 2023, p. 26).

En este orden de ideas, este artículo pretende describir de manera puntual la imperiosa necesidad de comenzar un proceso de identificación de necesidades, inicialmente en virtud de lo requerido por la normativa vigente, basándose en los instrumentos de descripción tradicionales utilizados en la gestión de documentos en soporte papel, los cuales, en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, deben ser asimilados y ampliados en el contexto de los metadatos y, en consecuencia, comprender que no todos los metadatos necesarios estarán exactamente delimitados por los datos descritos en los instrumentos de descripción aprobados.

Para el desarrollo de este trabajo, abordado como estudio de caso país, se utilizó el método cualitativo basado en la observación y la investigación documental, sustentada en la selección de fuentes primarias, para lo cual se consultó, cotejó y analizó una serie de dispositivos legales del Perú, de distinta jerarquía en la pirámide de Kelsen, relacionados con la gestión administrativa que exige la rigurosidad en el tratamiento de los documentos como evidencia, la gestión archivística emitida por el Archivo General de la Nación y el gobierno digital, cuya responsabilidad recae sobre la Presidencia del Consejo de Ministros. Todo el corpus normativo analizado ha sido emitido entre los años 2017 y 2024 y ha sido contrastado bajo el prisma de las normas internacionales vinculadas a la gestión documental, emitidas entre los años 2000 y 2023 por la Organización Internacional de Normalización, cuya rigurosidad garantiza la calidad, así como la norma de descripción archivística primigenia del Consejo Internacional de Archivos, la ISAD-G. Asimismo, para sustentar definiciones básicas, se consultaron obras bibliográficas y artículos de investigación publicados entre los años 1994 y 2023. A partir de la revisión documental de los distintos instrumentos normativos que se abordan en este trabajo, se pone de manifiesto la convergencia de objetivos y fines para alcanzar una gestión documental que transparente la cosa pública y facilite la rendición de cuentas.

Descripción archivística para la caracterización de los documentos

Se entiende que, para atender la necesidad de registrar las características de cada documento que permitan diferenciarlos de forma única con el fin de encontrarlos rápidamente en caso de búsqueda, la ciencia archivística cuenta con el proceso de descripción archivística cuya finalidad, según la Norma Internacional General de Descripción Archivística (ISAD-G), del Consejo Internacional de Archivos (ICA, 2000), es «identificar y explicar el contexto y el contenido de los documentos de archivo con el fin de hacerlos accesibles» (p. 12). Asimismo, como afirma Cruz (1994, p. 255): «Es una tarea primordial del quehacer archivístico y una consecuencia ineludible de la organización de los fondos, encaminada a poner los documentos en servicio, es decir, hacer de ellos un útil disponible para la sociedad».

Por otra parte, el *Diccionario de términos archivísticos* define al proceso de descripción como la «Elaboración de una representación exacta de la unidad de descripción y, en su caso, de las partes que la componen mediante la recopilación, análisis, organización y registro de la información que sirve para identificar, gestionar, localizar y explicar

los documentos de archivo, así como el contexto y el sistema que los ha producido» (Arévalo, 2003, p. 89). Esta definición integra otros datos archivísticos de cada pieza documental, distintos de los tradicionales campos descriptivos, entre ellos el campo de contexto, el cual también está presente en la definición que la ISO 15489-1:2001, que a su vez presenta al metadato como «datos que describen el contexto, el contenido y la estructura de los documentos de archivo y su gestión a lo largo del tiempo» (núm. 3.12, p. 4), lo que abre un abanico de posibilidades de uso y gestión de los documentos mediante la implementación de tecnologías de la información y la comunicación.

Como consecuencia de esta valiosa incorporación del ámbito concreto llamado contexto,

en el que el documento de archivo fue creado, recibido y utilizado debería quedar patente en el mismo (incluido el proceso de negocio del que la operación forma parte, la fecha y hora de realización y los participantes en la misma). (ISO 15489-1:2001, núm. 7.2.1, lit. b, p. 10)

en la gestión documental, entendemos que «La descripción archivística puede considerarse como una continuación de la gestión de metadatos» (ISO 23081-2:2009, p. 32), puesto que «Con el tiempo, surgirán nuevos regímenes de gestión de documentos, y tienen que documentarse, representando así diferentes niveles de la gestión de documentos» (ISO 23081-2:2009, p. 32), cuya incorporación práctica se comprende con la publicación de la versión 1.0 de Records in Contexts Conceptual Model (RiC-CM), en 2013.

El ciclo vital de los documentos

Con el objetivo de contextualizar cada transacción documental a lo largo del ciclo de vida de los documentos, ya sea en el acervo existente en soporte papel como en el producido y recibido en un contexto electrónico, en este artículo se proponen algunos datos que pueden ser incorporados en los distintos esquemas de metadatos que, aun cuando no están contemplados de manera explícita en los instrumentos descriptivos tradicionales, son necesarios para brindar no solamente la información solicitada, sino también para responder a los requerimientos de control y auditoría cuando sea necesario, así como para evaluar prospectivamente el camino a transitar para el logro de metas más complejas, por ejemplo:

- estimar costos de producción, mantenimiento y conservación de activos de información a mediano y largo plazo;
- evaluar el rendimiento en la productividad de cada servidor vinculado a la gestión administrativa o de administración en cuanto a la atención de solicitudes de información o de resolución de asuntos o trámites;
- identificar las trabas u obstáculos materiales o de origen humano que puedan presentarse para el desenvolvimiento expedito de trámites; y

- descubrir las necesidades de capacitación del personal vinculado a los procesos administrativos y de administración.

Ciertamente, estos cuatro objetivos no están directamente relacionados con la gestión documental en ninguna norma, sino que se plantean desde la mirada archivística y de la gestión pública para la reutilización de los datos en función de la simplificación administrativa, de manera más bien tangencial. Sin embargo, siendo la gestión documental transversal a la gestión administrativa en todas las entidades públicas, ¿por qué no utilizarla para evaluar la capacidad de respuesta y la calidad de las organizaciones, de manera transparente y, por lo tanto, sin sesgos personales, y además sin necesidad de recurrir a una inversión extraordinaria más allá de la alimentación de los registros de transacciones documentales realizadas para el cumplimiento de las funciones de cada dependencia de la organización?

En este sentido, la inclusión de estos campos para el registro de las transacciones en la gestión documental corresponde a la apertura de columnas en los instrumentos de descripción para el acervo en soporte papel y a la incorporación de metadatos en la base de datos relacional del sistema electrónico existente. De hecho, estos campos estarían incorporados a través de un esquema de metadatos *ad hoc* para satisfacer los requisitos que presentan los «procesos de Recepción, Emisión, Archivo y Despacho» (Secretaría de Gobierno Digital, núm. 8.2.2, lit. f, 2017, p. 14) del Modelo de Gestión Documental (MGD), así como a los registros de los procesos y procedimientos archivísticos de cada unidad de organización que no se describen de manera explícita en los instrumentos de gestión archivística producidos hasta el momento en el Perú.

Campos mínimos para el primer proceso del Modelo de Gestión Documental: Recepción

Hasta inicios de 2020, no todos los países contaban con una norma nacional que estableciera una gestión documental en el marco del gobierno digital; la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 fue el principal impulso para que los estados asumieran, aun de manera apresurada y, por lo tanto, desordenada, el desarrollo de sistemas electrónicos para la recepción de documentos y, en consecuencia, para la tramitación de los requerimientos o solicitudes de la ciudadanía.

En el Perú, como consecuencia de la urgencia que experimentaron las entidades públicas para cumplir sus funciones en el marco de la pandemia y debido a no contar en ese momento con sistemas de trámite documental idóneos, así como por la imposibilidad de desarrollar sistemas de gestión documental en el marco del Gobierno Digital —ya sea por desconocimiento de las tecnologías idóneas o de la materia archivística orientada a este objetivo—, la Presidencia de la República aprueba la Ley N.º 31465, Ley que modifica la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de facilitar la recepción documental digital. En su numeral 123.2 precisa que:

Las entidades, en tanto implementan la mesa de partes digital, conforme a los alcances establecidos en la Ley 31170, facilitan el empleo de sistemas de transmisión de datos a distancia para la recepción de documentos o solicitudes y remisión de sus decisiones a los administrados. (Congreso de la República, 2022, p. 6)

En este contexto, las entidades públicas generaron correos electrónicos institucionales para recibir las solicitudes de servicios presentadas por la ciudadanía, lo que produjo grandes dificultades en el registro y atención oportuna de las solicitudes, debido a que cada correo electrónico debía ser descargado por un servidor, descrito y enviado a la dependencia responsable del trámite solicitado. En efecto, entre los problemas más evidentes se encontraron:

- la tardanza en la derivación de las solicitudes presentadas por parte del servidor encargado de la atención del correo institucional a la dependencia responsable del trámite;
- la derivación o traslado de las solicitudes recibidas a la dependencia incorrecta, lo que implicaba su devolución al funcionario responsable del proceso, así como al servidor encargado de la atención del correo institucional que incurrió en el error, para su posterior reproceso de derivación, con la consecuente pérdida de tiempo;
- la derivación incompleta de los sustentos de las solicitudes recibidas a la dependencia responsable del trámite, lo que implicaba el reproceso de la derivación; y
- la falta de homologación para la descripción de las piezas documentales recibidas debido a la ausencia de un criterio establecido previamente por la oficina responsable de la gestión documental de la entidad, lo que dificulta la identificación de cada documento.

Esta situación puso en evidencia la necesidad de establecer estructuras de descripción para la recepción de los documentos que fueran de utilidad para toda la organización, a fin de facilitar la identificación unívoca de todos los activos de información desde el inicio del trámite. Y, aun cuando la emergencia sanitaria que obligó a asumir esta medida extrema de utilizar correos electrónicos ha finalizado, se ha comprendido que es fundamental una descripción homologada, no solamente para la documentación que ingresa por correo electrónico, sino también para las aún existentes mesas de partes físicas, así como virtuales, que fueron desarrolladas y activadas durante y después de la pandemia, en las que todavía no se implementan estrategias para la normalización de la descripción de los documentos recibidos.

Ciertamente, existen datos de registro obligatorios para la recepción de documentos que, dependiendo del medio —sea físico o digital—, pueden ser solicitados a la persona que entrega o pueden ser extraídos de las bases de datos de las entidades, ya sea porque quien consigna la información lo ha hecho con anterioridad o porque dicha información se recupera desde un servicio de interoperabilidad que permite la consulta a bases de datos de otras entidades. De esta manera, independientemente del medio

de recepción de documentos externos, siempre apuntando hacia la digitalización de los trámites administrativos, toda entidad necesitará, para realizar una tramitación sin tropiezos, registrar los siguientes datos:

Fecha y hora de ingreso

A partir de la fecha en la que se registra el ingreso de un documento a una entidad, sea en soporte papel o de manera electrónica, y mediante un operador o un sistema electrónico, se realiza el cálculo del tiempo establecido en el dispositivo legal nacional, sectorial o de la entidad para la finalización de cada trámite, considerando el silencio administrativo establecido para cada uno de ellos, a fin de atender el servicio solicitado de manera oportuna. Asimismo, estos datos permiten evaluar, conjuntamente con otros campos vinculados a la derivación de los documentos, los tiempos de respuesta en cada una de las dependencias involucradas, en caso de que el servicio requiera la gestión por procesos, con el objeto de identificar trabas en su tramitación.

Para esto último, es decir, para evaluar los tiempos de respuesta en cada subproceso del trámite, los datos de fecha y hora se extenderán también al registro de tiempos en la emisión del documento que atiende la solicitud puntual en cada dependencia, así como a su emisión y derivación a la siguiente instancia y, de manera iterativa, hasta la finalización del proceso, mediante el desarrollo de un adecuado esquema de metadatos basado en la ISO 23081.

Procedencia del documento

Debido a la popularizada definición dada a la procedencia, que gira en torno al «Respeto de la jerarquía externa de los fondos, es decir, mantener y no mezclar los documentos producidos por una institución u organismo con lo que proceden de otra institución o de otro organismo, aunque los tipos documentales sean semejantes» (Arévalo, 2003, p. 193), este principio archivístico se ha puesto cada vez más en discusión. Sin embargo, es importante no perder de vista su función original, es decir, la identificación del fondo y su relación con sus dependencias de menor jerarquía dentro de la organización, en particular cuando se finaliza cada expediente. Asimismo, con el uso de la ISO 23081 en el entorno electrónico y la implementación del Índice Digital, se garantiza la trazabilidad de manera automática, la cual, en el soporte papel, solo se podía alcanzar a través de la exhaustiva aplicación de los procesos técnicos archivísticos.

En este contexto, la relevancia de este principio se pone en evidencia cuando, para la recepción de documentos, se requiere conocer si quien desea ingresar el documento es persona natural o jurídica, su tipo y número de identificación —que, en el caso de persona natural, deberá corresponder al código único de identificación (CUI) descrito en el artículo 17 del Reglamento de Gobierno Digital—, así como su nombre completo y medios de contacto como dirección, teléfono y correo electrónico.

Un factor importante a considerar en el diseño y desarrollo del sistema de gestión documental es la homologación de estos datos, que facilite la búsqueda y recuperación de la información a través de la elección de la ISO y el correspondiente formato o código a utilizar para la escritura de nombres de personas, países, fecha y hora, siglas, abreviaturas y acrónimos.

De esta manera, para definir y declarar una única forma de registrar los nombres de países, se recomienda que el Archivo General de la Nación, conjuntamente con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, elija una entre las varias opciones que brinda la ISO 3166-1; asimismo, se debe elegir un formato de fecha y hora a partir de la ISO 8601. De igual modo, en relación con el uso de siglas, abreviaturas y acrónimos, esto dependerá del área de especialidad, cuyas formas podrán ser tomadas tanto de las normas ISO específicas como de otros dispositivos o manuales emitidos por el gobierno nacional, sectorial o de la entidad, instituciones académicas, asociaciones profesionales, diccionarios, comités de expertos, entre otros.

Respecto a la presentación de nombres propios, dependerá de la preferencia de la entidad; sin embargo, se recomienda utilizar el mismo esquema del certificado digital que se emplee para la firma digital, como se muestra en la Figura 1, cuya homologación debe comprender el metadato agente, vinculado a los funcionarios, servidores o trabajadores de la entidad, así como el de las cuentas de correo electrónico institucionales. Esto con el fin de garantizar la gobernanza desde la indización por este dato y a través de la interoperabilidad con la Plataforma Nacional de Identificación y Autenticación de la Identidad Digital.



Figura 1. Esquema para nombres de persona natural para la firma digital en el Perú.
Firma digital realizada con las herramientas REFIRMA y FIRMA PERÚ

Igualmente, se puede observar en la Figura 1 el sellado de tiempo con uno de los formatos establecidos por la ISO 8601, el cual permite garantizar tanto la autenticidad como la integridad documental, no solo de manera autónoma como documento en su fase inicial, sino también de forma permanente dentro de un contexto de gestión documental electrónica, gracias al esquema de metadatos con el que se haya desarrollado el sistema de gestión documental.

Datos del trámite administrativo

La recepción de un documento por parte de una entidad comporta el inicio de un trámite, independientemente de su complejidad, el cual deberá estar relacionado indefectiblemente con las funciones que dicha entidad tiene y que se describen no

solamente en el correspondiente Reglamento o Manual de Organización de Funciones, sino que también deberán estar incluidas en un portafolio de prestaciones al ciudadano a disposición de sus usuarios.

Este menú de prestaciones, que en el Perú se conoce como Trámite Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), detalla una serie de requisitos, generalmente con sustento documental, que deberán agregarse al documento que encabeza el ingreso a la entidad, cuyo asunto describe precisamente el trámite solicitado. En este sentido, el asunto consignado en dicho documento será el descriptor que, unido a los datos de fecha y hora de ingreso y de procedencia, aportará el carácter unívoco al documento de ingreso de manera lógica y técnica, así como el código único del documento lo hará de manera visual.

En este marco, con la operatividad de las funcionalidades descritas, cuando nos referimos a la gestión electrónica, se asume la existencia de un sistema de gestión documental integral basado en tecnologías de la información y la comunicación, es decir, la efectiva digitalización de procesos mediante un esquema de metadatos que garantice la asignación automática de cada documento ingresado a la serie documental correspondiente y su conservación a lo largo de todo el ciclo de vida de los documentos. Caso contrario, estaríamos hablando de un limitado sistema de trámite documental imposibilitado de garantizar las características de los documentos digitales de archivo, a saber: autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y usabilidad, tal como lo precisa el artículo 49 del Reglamento de Gobierno Digital.

En el caso de que el documento a ingresar ya cuente con un expediente previamente abierto, debe ser vinculado directamente a este, a fin de responder a lo establecido en lo literales b) y c) del artículo 42 del Reglamento de Gobierno Digital correspondiente al Índice Digital; es decir, registrar la fecha de producción o de incorporación al sistema, según sea el caso, y el orden del documento dentro del expediente, que corresponderá al tradicional principio archivístico de orden original, ya que dicho índice deberá ser generado y firmado digitalmente para la finalización del expediente.

Otro dato importante vinculado al trámite es la identificación de la dependencia a la que el documento debe derivarse para el inicio o continuación del trámite; sin embargo, este dato debe estar previamente vinculado al TUPA y a la serie documental correspondiente en el esquema de metadatos mencionado con anterioridad. Esto significa que, en un sistema de gestión documental eficiente, esta operación es automática y transparente para el usuario.

Otros datos relevantes

Entre los datos fundamentales para la recepción documental contemplados por la archivística a fin de garantizar la integridad documental, encontramos la foliación que, como en el caso anterior, en un sistema de gestión documental en un entorno electrónico, se extrae de los metadatos técnicos que cada documento posee de acuerdo

con la aplicación que lo ha producido y que, en el caso de objetos de audio, video u otros que no sean textuales, se asignará la cantidad de uno a cada objeto para evidenciar su presencia en el expediente. En este caso, debido a que en un entorno digital no existen folios, en el ámbito archivístico aún se discute si debería llamarse foliado o paginado. Porque en la recepción documental la descripción debe identificar las características internas y externas del documento, resulta tan necesario precisar, en caso de una recepción física, los distintos formatos que se consignan, como conocer, en un entorno electrónico, qué tipos de archivos se reciben, a fin de prever aquellas aplicaciones y características del hardware necesarias para que cada documento pueda ser legible, no solamente en el momento de la recepción, sino también a lo largo de su ciclo de vida, siendo recomendable contar con esta información en el índice digital de cada expediente.

Aun cuando en este acápite nos estamos refiriendo exactamente a los datos necesarios para la adecuada recepción documental, en la modificación del numeral 47.6 presentada por el Decreto Supremo N.º 075-2023-PCM al Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM, Reglamento de Gobierno Digital, encontramos que:

Las plataformas de recepción documental, mesa de parte digital o similares registran, como mínimo, los siguientes metadatos para la recepción: fecha y hora, asunto, tipo y número de documento de identificación, domicilio, dirección de correo electrónico, número de teléfono celular, entidad destinataria y/o dependencia destinataria. (Presidencia de la República, 2023, p. 5)

Desde una mirada archivística somera, se puede advertir que los metadatos mencionados afectan la totalidad del trámite hasta su finalización, lo que pone en evidencia la descripción como un proceso absolutamente transversal para la gestión de cualquier entidad.

Evidencias de la recepción

Para la generación del cargo de recepción que el emisor del documento requiere a fin de asegurar la entrega conforme de su solicitud, el Decreto Supremo N.º 075-2023-PCM, decreto que modifica el Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM, Reglamento de Gobierno Digital, el contenido modificatorio del numeral 47.5 precisa que:

Las entidades de la Administración Pública envían a la casilla única electrónica del ciudadano o persona en general, un cargo de recepción de los escritos, solicitudes y documentos electrónicos presentados vía canal digital, con su firma digital de agente automatizado y un sello de tiempo, consignando como mínimo la fecha y hora de recepción y la cantidad de folios del documento ingresado (...) (Presidencia de la República, 2023, p. 5)

Esto garantiza no solamente que la persona que envía el documento tome conocimiento de su recepción, sino también el inicio de los plazos para la tramitación de su solicitud, en caso de conformidad, optimizando los tiempos de atención.

Campos mínimos para el segundo proceso del Modelo de Gestión Documental: Emisión

La emisión corresponde a la producción de documentos al interior de las entidades para generar un asunto nuevo o para dar continuidad, dentro del proceso natural de la función, a una solicitud ingresada por la mesa de partes. Esto significa que, en el primer caso, el documento producido deberá integrarse a una serie documental previamente valorada e incorporada al sistema de trámite o de gestión documental en el esquema de metadatos mencionado en el acápite anterior. En el segundo caso, siendo respuesta a un expediente ya creado, deberá agregarse a este, por lo que hereda automáticamente los atributos de la correspondiente serie documental a la cual se acumuló en el momento de la recepción.

De igual modo, se reutilizan de manera automática los datos del agente productor desde la cuenta de usuario del operador, tanto en la elaboración como en la firma y derivación del documento, así como las relaciones de jerarquía y restricción existentes que han sido incorporadas al sistema de gestión documental luego del análisis contextual y funcional que previamente se debe realizar en la entidad para el desarrollo del sistema. En este proceso se pone en evidencia que todo acto referido a cada trámite no es planificado en ese momento, sino mucho antes de la puesta en marcha del sistema de gestión documental, es decir, en el proceso de diseño y desarrollo, cuyo eje es la estructura de la organización y la interacción entre sus componentes, sin lo cual es imposible garantizar, entre otras cosas, la protección de datos personales.

Campos mínimos para el tercer proceso del Modelo de Gestión Documental: Archivo.

Aun cuando en el MGD se establece este proceso llamado Archivo, al momento de su emisión se comprendió poco en qué consistía, pues, por desconocimiento, tanto el organismo emisor del modelo —que no necesariamente tendría que entender del asunto archivístico— como el ente rector de los archivos asumieron que se refería a que, estando un documento en trámite dentro de un sistema electrónico, este se encontraba custodiado en un archivo. Sin embargo, esta consideración es manifiestamente deficiente ante lo que representa realmente la figura del archivo. A pesar de esta situación, las entidades, desde 2017 hasta la fecha, siguen realizando mejoras al MGD sin tomar en consideración el Reglamento de Gobierno Digital publicado en 2021, donde se especifica de manera clara y sencilla en qué consiste el archivo, es decir, el repositorio archivístico digital institucional, destinado a que se complete el ciclo de vida de los documentos en cada entidad, a fin de garantizar las características mencionadas con anterioridad.

En efecto, tal como sucede con el acervo documental generado, tramitado y custodiado en soporte papel, en un entorno electrónico únicamente se puede alcanzar la gobernanza de la información a lo largo del ciclo vital de los documentos si se consideran los procesos y procedimientos archivísticos tradicionales, incorporando la adecuación de estos a las tecnologías de la información y la comunicación.

Por tal razón, el artículo 42 del Reglamento de Gobierno Digital define el 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» (PCM, 2021, p. 17) y establece los metadatos esenciales que deben conformarlo, para garantizar que los documentos se conserven auténticos e íntegros bajo responsabilidad del encargado de la finalización de cada expediente.

Para ello, según el artículo mencionado, los metadatos mínimos exigidos son: 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, y e) foliado (PCM, 2021, p. 17). De este modo, con el literal a) se puede identificar de manera unívoca el expediente al interior de la serie documental y, por lo tanto, del acervo documental. Con los literales b) y c) se garantiza la conformación del expediente como lo requiere el numeral 163.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, cuando establece que «Los expedientes son compaginados siguiendo el orden regular de los documentos que lo integran» (LPAG, 2021, p. 207). Asimismo, el literal e) responde a lo requerido en la misma ley cuando, para garantizar la completitud de cada expediente, precisa que «Todas las actuaciones deben foliarse, manteniéndose así durante su tramitación. Los expedientes que se incorporan a otros no continúan su foliatura, dejándose constancia de su agregación y su cantidad de fojas» (LPAG, núm. 163.2, 2021, p. 207).

En este punto, es importante recordar que la Ley del Procedimiento Administrativo General, que «regula los procedimientos de naturaleza administrativa que siguen las y los usuarios ante las entidades de la Administración Pública. Asimismo, consagra y define legalmente una serie de principios que sustentan el desarrollo de los procedimientos administrativos» (LPAG, 2021, p. 5), ha sido el fundamento para la creación del gobierno digital mediante la promulgación 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.

Finalmente, el literal d), que corresponde al resumen hash del documento, es el resultado criptográfico de la firma digital del que finaliza el expediente y garantiza la autenticidad, integridad y conclusión del trámite, bajo responsabilidad del firmante, y que, luego de ello, dará pie al inicio del período de retención en el archivo de gestión, es decir, en el sistema de trámite para que, posterior al vencimiento de dicho

plazo, pueda ser transferido —de manera lógica— al repositorio archivístico digital institucional.

En efecto, conforme a la ciencia archivística, es a partir de la finalización de cada expediente que se procede a aplicar el plazo de retención de las fracciones de cada serie documental para su transferencia documental hacia el Archivo Central que, en el caso de una gestión electrónica, es el repositorio archivístico digital institucional, el cual debe ser «administrado y regulado por el Archivo Central de la entidad pública» (Reglamento de Gobierno Digital, PCM, 2021, art. 50.2, p. 18) y, por ello, las «entidades de la Administración Pública implementan de manera obligatoria su repositorio archivístico digital institucional para administrar los documentos archivísticos digitales, y garantizar su conservación y acceso durante su ciclo de vida» (Reglamento de Gobierno Digital, PCM, 2021, art. 50.3, p. 18).

De esta manera, se pone en evidencia la necesidad y la exigencia de la norma de homologar los procedimientos archivísticos tradicionales en el entorno electrónico para permitir no solamente la adecuada preservación de los activos de información de las entidades, sino también, por un lado, la protección de los datos personales contenidos en dichos documentos y, por el otro, la accesibilidad de estos a mediano y largo plazo, conforme se establezca en la entidad correspondiente en el esquema de metadatos del sistema de gestión documental.

Campos mínimos para el cuarto proceso del Modelo de Gestión Documental: Despacho

Este proceso se ha entendido en muchas ocasiones solo como la notificación final de un trámite al administrado; sin embargo, no es el único proceso de consignación de información con la consiguiente recepción de cargo necesario para la efectividad de un acto administrativo o de administración, por cuanto cada transacción entre dependencias para la realización de un trámite debe constar en el sistema de gestión documental.

En consecuencia, este proceso se encuentra presente a lo largo del ciclo de vida del documento que se tramita, a través de una serie de pasos establecidos documentalmente, desde su ingreso por la mesa de partes, y no solamente al final del ciclo de vida de los documentos. En efecto, es necesario considerar la confirmación de la recepción de documentos ingresados por mesa de partes, así como la entrega de los documentos emitidos o recibidos al interior de la entidad para la continuidad del trámite en otra instancia del proceso, al igual que para alcanzar la respuesta final a la solicitud recibida. Por tal razón, el despacho en la gestión documental requiere, como acto inmediato del envío, la verificación de aceptación correcta por parte del receptor con un cargo o constancia, ya sea en forma física, con un documento en soporte papel, o con metadatos técnicos en un proceso automatizado.

En este sentido, en primera instancia, es necesaria la generación de cargos o constancias de recepción por parte de la entidad receptora cuando un solicitante envía documentos a esta; y, posteriormente, también resulta necesaria la generación de dichos cargos o constancias de recepción para asegurar la derivación íntegra y oportuna de los documentos o expedientes entre dependencias de una misma entidad o entre distintas organizaciones vinculadas a un trámite, así como para la recepción de la respuesta del trámite por parte del usuario final. De esta manera, para garantizar la finalización de un procedimiento, sea administrativo o de administración, independientemente de su complejidad y valoración documental, el último documento a agregar al expediente antes de su finalización con el correspondiente índice digital debe ser el cargo o constancia de recepción por parte del destinatario final del trámite.

Sin embargo, aun cuando es necesario considerar los datos de derivación para la generación de los cargos de recepción a lo largo del ciclo de vida de los documentos, no se reduce ni minimiza el valor trascendental del testimonio que representa la notificación, definido por el manual de la Ley del Procedimiento Administrativo General como «el acto mediante el cual se pone en conocimiento del administrado el contenido del acto administrativo» (LPAG, 2021, p. 55), que cierra el ciclo del trámite bajo responsabilidad de la entidad y con cuyo cargo se finaliza el expediente administrativo.

Tan relevante es la notificación en el acto administrativo por «su directa vinculación al derecho de defensa», ya que es «garantía del derecho al debido proceso» (LPAG, 2021, p. 55), que es a través de ella que «el actor podía tomar conocimiento exacto de la motivación que tuvo la Administración Pública para emitir el acto administrativo, y de este modo ejercer su derecho de defensa» (LPAG, 2021, p. 56). Para tal fin, la Ley del Procedimiento Administrativo General ha establecido tres modalidades para su aplicación, las cuales deben estar incorporadas indistintamente al sistema de gestión documental. Estas modalidades son la notificación personal, la notificación por medios alternativos y la notificación por publicación.

Así, esta misma norma precisa que las notificaciones personales se realizan con la entrega, mediante servicios de mensajería, a una dirección física del documento a notificar. Luego, como medio alternativo para las notificaciones, se considera al «telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe» (LPAG, numeral 20.1.2, 2021, p. 100), agregándose el empleo de firma y certificado digital para garantizar su autenticidad y el momento de notificación efectiva en el caso de usar el correo electrónico.

De igual modo, en esta segunda modalidad se contempla el uso de la casilla electrónica implementada por cada entidad pública, para lo cual es necesario determinar efectivamente el momento preciso de la notificación que, en este caso, se alcanza con la constancia del ingreso de la notificación en el buzón electrónico de la contraparte, previa autorización de la utilización de este medio por parte de esta última. Cabe mencionar que el 21 de abril de 2021, en el artículo 3 de la Ley N.º 31170, Ley que

dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas, el Congreso de la República precisa que «Las entidades de la administración pública implementan, en un plazo no mayor de doce meses a partir de la promulgación de la presente ley, los servicios digitales de la mesa de partes digital y notificación electrónica» (Congreso de la República, 2021, p. 3) y, en el caso de que «las entidades no dispongan de una mesa de partes digital o similar implementada utilizan la Plataforma Integral de Soluciones Digitales del Estado Peruano Facilita Perú para la implementación de la mesa de partes digital estándar» (Congreso de la República, 2021, p. 4).

Y finalmente, la tercera opción de notificación consiste en la «publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional» (LPAG, numeral 20.1.3, 2021, p. 100). De esta manera, independientemente de la modalidad que se utilice, la evidencia del acto de notificación deberá quedar reflejado en el sistema de gestión documental.

No obstante el esfuerzo tanto del Ministerio de Justicia como del Congreso de la República para garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso a través del acto de notificación, y, en particular, en la segunda modalidad, para lo cual las entidades están utilizando las tecnologías de la información y la comunicación contempladas en el Gobierno Digital, es válido preguntarse: ¿realmente está quedando evidencia de estos actos de notificación en cada uno de los expedientes administrativos en el sistema de gestión documental?

Por otra parte, el capítulo V del Reglamento del Gobierno Digital presenta una plataforma articulada denominada Casilla Única Electrónica para garantizar la adecuada notificación electrónica a través de tres herramientas tecnológicas, a saber: a) la casilla única electrónica, que «es el domicilio digital que sirve para comunicaciones y/o notificaciones remitidas por las entidades de la Administración pública a los ciudadanos y personas en general» (PCM, art. 53.1, 2021, p. 19); b) la dirección electrónica, que «es única y permite identificar a una casilla única electrónica. Asimismo, vincula unívocamente una casilla única electrónica con un ciudadano o persona en general» (PCM, art. 54.1, 2021, p. 19); y, finalmente, c) el buzón de comunicaciones, «donde se depositan las notificaciones de actos administrativos, así como actos de administración emitidos en el marco de cualquier actuación administrativa, remitidas por las entidades de la Administración Pública a los ciudadanos y personas en general» (PCM, art. 55.1, 2021, p. 19).

Queda claro, en virtud de los esfuerzos por garantizar la ejecución oportuna de las notificaciones, que el producto de estas debe ser custodiado conforme a la regla del expediente único, como lo precisa el numeral 161.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y considerado para el cierre de cada expediente.

Conclusiones

Como se ha podido evidenciar en este artículo, el proceso archivístico definido como descripción archivística es transversal a todo el ciclo vital de los documentos, desde la recepción por mesa de partes o su producción al interior de la organización hasta su disposición final, por cuanto es fundamental la incorporación de cada uno de los instrumentos que describen la actividad archivística y su ampliación con la inclusión de los datos que permitan la trazabilidad de cada transacción o paso de los documentos para su acumulación en el sistema de gestión documental, mediante un esquema de metadatos que responda a la entidad pública propietaria del fondo documental, considerando la valoración de cada serie documental con su correspondiente indización, los plazos de retención en los distintos niveles de archivo, las tablas de control de acceso jerarquizado, temporal y permanente, y la identificación de los requisitos funcionales sin ningún tipo de ambigüedad. Esto significa que la consideración de los instrumentos de descripción archivística tradicional, sean estos identificados por la normativa del Sistema Nacional de Archivos o producidos por las entidades públicas de acuerdo con sus necesidades particulares, es apenas el punto de partida para la generación de los esquemas de metadatos necesarios para la gestión en el entorno digital, a lo que deberán agregarse los datos para el registro de auditorías que garanticen la trazabilidad a lo largo del ciclo vital de los documentos.

Además, en el ámbito electrónico no es suficiente contar con una estructura normativa clara orientada hacia la utilización de tecnologías de la información y la comunicación para la digitalización de procesos de la gestión pública en el marco del gobierno digital, si no se conoce a profundidad la función de los archivos en la gestión pública ni se dispone, para avanzar con las herramientas que la tecnología impone, de una transformación digital que considere fundamentalmente el cambio cultural en todas las instancias de gobierno y en la ciudadanía «para generar efectos económicos, sociales y de valor para las personas» (Presidencia del Consejo de Ministros, núm. 3.2.26, 2023, p. 18).

Finalmente, se concluye que los campos identificados en los distintos instrumentos de descripción archivística, descritos o no por el Sistema Nacional de Archivos, aunados a los demás registros necesarios para la gestión de documentos a lo largo del ciclo vital y a los metadatos que permiten registros de auditoría, son indispensables para que los sistemas de gestión documental, independientemente del soporte en el cual se encuentren los documentos, garanticen su función final, es decir, la disposición y el servicio transparente de la información a sus clientes. Esto será evidente a partir de dos consideraciones fundamentales: 1) que el diseño de los sistemas de gestión en el entorno digital se realice en el trabajo cotidiano en los repositorios de archivo con los instrumentos de descripción archivística, considerando, además, los metadatos técnicos propios que las tecnologías de la información y la comunicación brindan para reflejar las transacciones de los documentos; y 2) que el desarrollo de estos sistemas se asuman no únicamente como proyecto de desarrollo de software, sino como la construcción de una arquitectura digital, es decir, como una labor permanente

de adecuación a las novedades que la normativa constantemente impone y de mejora continua planificada.

Este artículo no pretende acompañar los logros alcanzados en materia de descripción archivística a lo largo de este siglo hasta la emisión del modelo Records in Contexts (RiC-CM), sino únicamente evidenciar la relevancia de este proceso archivístico, independientemente del soporte en el cual se encuentran los documentos. De esta manera, este trabajo abre la puerta a un futuro análisis de la evolución de los distintos modelos internacionales de descripción archivística aplicados en el país.

Referencias

Fuentes primarias

- Congreso de la República. (2021). Ley N° 31170, Ley que dispone la implementación de mesas de partes digitales y notificaciones electrónicas. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/31170-LEY.pdf
- Congreso de la República. (2022). Ley que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de facilitar la recepción documental digital. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2063845-4>
- Consejo Internacional de Archivos. (2000). ISAD-G: Norma Internacional General de Descripción Archivística.
- Heredia, A. (1991). Archivística General. Teoría y práctica. Diputación Provincial. <https://alexavidal.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/07/archivisticageneralteoriaypractica-antonia-heredia-herrera.pdf>
- Ministerio de Justicia. (2021). Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (2.ª ed). https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2021/pdf/TUO_27444-PROCED_ADMINISTRA-Final.pdf
- Organización Internacional de Normalización. (2001). ISO 15489-1:2001. Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 1: Generalidades.
- Organización Internacional de Normalización. (2009). ISO 23081-2:2009 Information and documentation — Managing metadata for records — Part 2: Conceptual and implementation issues.
- Presidencia de la República. (2023). Decreto Supremo N° 075-2023-PCM, Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo N° 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, aprobado mediante

el Decreto Supremo N° 029-2021-PCM. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2189166-1>

Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 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. <https://www.gob.pe/es/institucion/pcm/normas-legales/1705101-029-2021-pcm>

Presidencia del Consejo de Ministros. (2023). Decreto Supremo N° 085-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Transformación Digital al 2030. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4912522/Decreto%20Supremo%20N.%C2%B0085-2023-PCM.pdf?v=1690542137>

Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). Modelo de Gestión Documental. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/356852/Resoluci%C3%B3n_de_Secretar%C3%ADa_de_Gobierno_Digital_N__001-2017-PCMSEGD120190829-25578-r2h32n.pdf?v=1567095610

Fuentes secundarias

Arévalo, V. (2003). Diccionario de términos archivísticos. Ediciones del Sur. https://www.academia.edu/37656677/Diccionario_de_t%C3%A9rminos_archiv%C3%ADsticos

Cruz, J. (1994). Manual de archivística. Pirámide. https://www.academia.edu/32532177/Manual_de_archiv%C3%ADstica

Real Academia Española. (2023). Diccionario de la lengua española (23.^a ed.). <https://dle.rae.es/archivo>

Viloria, M. (2023). La valoración documental: indispensable para el desarrollo de sistemas de gestión documental en el marco del gobierno digital en el Perú. Caso: Lima. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 7(1), 2320-2349. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i1.4593