

La Comisión Europea y los documentos electrónicos¹

MARÍA JOSÉ DEL OLMO – MARCO GRISPIGNI

Administración de documentos de la Comisión Europea

RESUMEN

El texto presenta la nueva política de gestión de documentos de la Comisión Europea, bautizada como e-Domec, particularmente en lo que se refiere al diseño y desarrollo de un sistema de gestión y de archivo de documentos electrónicos y a la regulación de las operaciones documentales que se pretende automatizar: registro, clasificación, conservación, transferencia y eliminación de documentos.

Se analizan con cierta profundidad las modalidades que confieren validez legal a los documentos electrónicos, recientemente adoptadas por la Comisión, y se presenta someramente la estrategia informática adoptada y las aplicaciones que se están desarrollando actualmente con vistas a la implementación de las nuevas reglas. Para terminar, se evalúa desde el punto de vista de los autores, el progreso llevado a cabo hasta ahora y las tareas que todavía quedan por realizar.

PALABRAS CLAVE

Gestión de documentos - Archivos Electrónicos - Comisión Europea

ABSTRACT

This paper introduces the new document management policy of the European Commission, known as **e-Domec**, in particular with respect to the design and implementation of an electronic management and archiving system and the regulation of its basic operations – registration, classification, preservation and disposal of records.

The recently adopted rules on the legal value of electronic documents are explained in some detail. The IT strategy and the specific developments undertaken for the implementation of the rules are introduced in outline. Finally, a short evaluation of the progress done and the main tasks still ahead closes the presentation.

KEYWORDS

Document management - Electronic Archives - European Commission

INTRODUCCIÓN

Al igual que muchas otras instituciones, la Comisión se lanzó, en los años 90, a la instalación de tecnologías y el desarrollo de aplicaciones para la producción de documentos e información digital y su transmisión por medios también digitales como la mensajería electrónica - todo ello mucho antes de comenzar a inquietarse por el valor legal de estas transacciones, la retención de medios de prueba o la necesidad de nuevas formas de

organización y control de la información.

Hacia finales de 1999, la Comisión se encuentra con una multitud de sistemas de eficacia desigual, frecuentemente incompatibles entre si, con gran cantidad de información almacenada en compartimentos estancos y una creciente incapacidad de localizar sus propios documentos, sea para su uso interno o como prueba necesaria.

El llamado "libro blanco para la Reforma de la Comi-

¹ Las opiniones expresadas en esta ponencia, excepto cuando se trate de citas o reproducción fiel de textos oficiales de la Comisión, representan exclusivamente a sus autores y no comprometen a la institución.

sión”² se hace cargo por primera vez de los riesgos creados por las nuevas tecnologías, pero las identifica, al mismo tiempo y con marcado énfasis, como uno de los elementos clave en el proceso de modernización de la Comisión, en particular en relación a los objetivos de eficiencia, responsabilidad y transparencia que iban a guiar el proceso de cambio.

Lejos de limitar el uso de las tecnologías, pues, el plan de acción anejo al libro blanco de la reforma prevé el desarrollo de nuevas aplicaciones que permitan a la Comisión avanzar hacia uno de sus objetivos a medio plazo, el de convertirse en una administración básicamente electrónica. Se identifica también, en este sentido, la necesidad de modernizar la gestión de los archivos y de desarrollar una política documental adecuada a los nuevos soportes documentales, a la altura de los estándares internacionales en auge³.

Las iniciativas lanzadas por la Reforma se verán reforzadas desde 2001 gracias a la importancia que la administración Prodi y su plan de acción “*Commission en ligne 2001-2005*”⁴ van a otorgar a la modernización de los procesos internos de trabajo de la Comisión. El plan para la Comisión en línea define cuatro áreas prioritarias de desarrollo e inversión: la gestión de recursos humanos, la gestión de recursos financieros, las herramientas de dirección, programación y control de actividades y la gestión electrónica de documentos.

Esta última se identifica, además, como el pilar común que debe soportar, en todos los dominios de actividad, la eficiencia y la transparencia en la gestión y la responsabilidad sobre las decisiones y las acciones llevadas a cabo, asegurando en todo momento la producción, captura y disponibilidad de los documentos necesarios.

El libro blanco de la reforma y el plan de acción para una Comisión en línea significan, respectivamente, el origen y consolidación de la nueva política de gestión de documentos conocida como **e-Domec**: *Electronic Archiving and Document Management Policy in the Europe-*

an Commission.

E-DOMECC: OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA NUEVA GESTIÓN DOCUMENTAL

La política o acción e-Domec nace oficialmente con la Comunicación titulada *Simplification et modernisation de l’administration des documents*⁵, en la que la Comisión anuncia sus objetivos a corto y medio plazo:

L’objectif à moyen terme est d’instaurer, au niveau de la Commission, une administration et un archivage électroniques des documents reposant sur un ensemble de règles et de procédures communes applicables à l’ensemble des services ... A cette fin, il conviendra de mettre en place des systèmes performants complètes au besoin par des règles et procédures spécifiques. . .

Las acciones necesarias para el cumplimiento de estos objetivos se organizan en tres áreas:

- Normativa: la Comisión deberá dotarse de un sistema de normas que regule todas las operaciones de gestión de documentos, desde su producción y captura hasta su disposición final.
- Informática: la Comisión desarrollará un sistema central de gestión de documentos electrónicos capaz de respetar tanto la normativa e-Domec como los principales estándares internacionales.
- Implementación: la Comisión deberá asegurar, mediante los recursos y la organización adecuada, la aplicación uniforme de las reglas y el uso de las mismas o equivalentes tecnologías en todos sus servicios.

Junto con la comunicación, la Comisión adopta la Decisión 47/2002⁶ sobre administración de documentos, con

² *Réforme de la Commission: Livre blanc*, COM(2000)200 vol. 1 & 2.

³ En particular, estaban redactándose entonces, y próximas a publicarse, las especificaciones *MoReq*,- en línea en la dirección www.dlmforum.eu.org y el estándar ISO 15489.

⁴ *Vers la Co 2001 – 2005*, SEC(2001)924. La Comisión Barroso ha renovado este compromiso con la adopción de una nueva estrategia para los años 2006-2010 – documento en línea: http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecocommission/index_fr.htm

⁵ Documento interno de la Comisión con referencia C(2002)99 – los documentos internos de la Comisión no accesibles directamente en los sitios públicos, pueden ser solicitados <<<<<<por e-mail a: sg-acc-doc@ec.europa.eu.

⁶ *Décision 2002/47/CE, CECA, Euratom de la Commission* du 23.1.2002, disponible en línea en francés:

http://europa.eu/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2002/l_021/l_02120020124fr00230027 y en inglés:

http://europa.eu/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_021/l_02120020124en00230027

la que se incorporan, por primera vez, las provisiones de gestión documental al reglamento interno de la Comisión.

La decisión tiene, para empezar, un aspecto organizacional fundamental: por primera vez también, la Comisión establece la obligación, a cargo de sus Direcciones Generales y servicios equivalentes, de crear y dotar de recursos un departamento de gestión de documentos homologado, dirigido por profesionales de Archivos encargados de cooperar en el establecimiento y puesta al día de las normas comunes y de garantizar su aplicación, todo ello bajo el control técnico de una autoridad central de gestión de archivos y documentos integrada en la Secretaría General de la Comisión.

En cuanto a los principios que van a regir la gestión archivística, la nueva norma:

- Recoge la definición de documento como « contenido inscrito sobre cualquier tipo de soporte » propuesta por el estándar ISO 15489, entonces de reciente publicación. Se anuncia, así, el reconocimiento de principio de la validez del documento electrónico.
- Incorpora oficialmente el marco tradicional de gestión del ciclo de vida de los archivos y especifica las operaciones obligatorias para el tratamiento de los documentos establecidos o recibidos por la institución en cualquier soporte – registro, clasificación, conservación, selección y transferencia a los archivos históricos de la Comisión.
- Establece, por último, la obligación de gestionar de forma electrónica los documentos, independientemente del formato de los mismos – y por consiguiente la necesidad de definir, generar, gestionar y conservar los metadatos que irán asociados a dichos documentos y a las operaciones del sistema.

Desde 2002 hasta hoy, la decisión 47/2002 se ha complementado con nuevas decisiones, modalidades de aplica-

ción y numerosas circulares internas con valor normativo. Estas normas de diferente rango, desarrolladas sobre la base de la decisión e-Domec, pueden agruparse en dos categorías:

- Las que desarrollan en detalle las modalidades y sentido de las distintas operaciones de tratamiento documental adoptadas, definiendo los metadatos que serán generados y conservados en cada operación :
 - *L'enregistrement et la tenue de registres des documents de l'Institution* - SEC(2003)349/1
 - *Le classement et la gestion de dossiers de l'Institution* - SEC(2003)349/2
 - *La conservation des dossiers de l'Institution* – SEC(2005)1419⁷
- Las normas que especifican las características y condiciones de validez jurídica de los documentos electrónicos: Decisión 563/2004⁸ y sus modalidades de aplicación *Les documents électroniques et numérisés* – SEC(2005)1578⁹

En lo que sigue, presentaremos primero las normas que definen el valor jurídico del documento electrónico, para exponer después la estrategia informática asociada a la política e-Domec y explicar cómo se reflejan, en las distintas aplicaciones desarrolladas hasta ahora, las normas que regulan el tratamiento documental.

EL VALOR LEGAL DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

La decisión 2004/563 sobre documentos electrónicos y numerizados remite a la definición de documento como contenido establecida previamente por la norma e-Domec y añade una definición puramente material de documento electrónico como conjunto de datos introducidos y almacenados en cualquier tipo de soporte por medio de un sistema informático, que puede ser reproducido e interpretado con o sin la intermediación de dicho u otro sistema informático¹⁰.

Las modalidades de aplicación de esta norma especifi-

⁷ Estos documentos están disponibles en línea (en inglés y francés), en el sitio e-Domec: http://ec.europa.eu/transparency/edoc_management/index_fr.htm. Las modalidades para la transferencia y evaluación de expedientes a los Archivos Históricos, actualmente en curso de elaboración, deberán hacerse públicas en este mismo sitio a finales de 2006.

⁸ Disponible en línea: http://europa.eu/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2004/l_251/l_25120040727fr00090013.pdf

⁹ Documento interno a disposición del público en el sitio e-Domec – ver URL en la nota 7.

¹⁰ Traducción informal de la definición del artículo 3 de la Decisión 2004/563.

can que tanto esta definición, como las condiciones que determinan el valor legal del documento electrónico, se aplicarán a todo contenido almacenado en formato digital, independientemente de su formato de origen. En otras palabras, la decisión se aplica por igual tanto a los documentos producidos y almacenados por medios exclusivamente electrónicos – documentos electrónicos « *ab initio* » o « *born digital* » - cómo a aquellos obtenidos por un procedimiento de digitalización de un original en otro formato (papel, microficha, etc.).

Las reglas cubren igualmente las condiciones de validez de las transacciones ejecutadas por medio de aplicaciones informáticas. En resumen,

Elles couvrent tous les documents électroniques ab initio et les documents électroniques obtenus para numérisation de documents se trouvant à l'origine sur un support physique, établis ou reçus par la Commission et faisant partie de son espace documentaire, ainsi que les procédures gérées par des systèmes électroniques¹¹.

A partir de estas definiciones, las provisiones avanzan en dos direcciones complementarias:

Establecer las condiciones en las que la Comisión puede aceptar como válidos, desde un punto de vista jurídico y administrativo, los documentos electrónicos recibidos o producidos en el curso de sus actividades, así como los procedimientos utilizados para establecer y / o transmitir dichos documentos.

Garantizar la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos y de los metadatos que les son asociados en las diferentes etapas de producción y gestión, con las necesarias garantías de accesibilidad, integridad y autenticidad en el tiempo.

Validez legal: firma y procedencia

La validez jurídica de los documentos electrónicos se basa en dos elementos clave: la identidad del emisor y la garantía de integridad del documento entendida como no alteración de su contenido, ni de los elementos estructurales o contextuales considerados en cada caso como necesarios para dicha validez.

En cuanto a la identificación segura del emisor, la Comi-

sión reconoce la plena validez de la firma electrónica como equivalente de la firma manuscrita, en las condiciones establecidas por la legislación comunitaria en vigor:

... la signature électronique avancée basée sur un certificat qualifié et créée par un dispositif sécurisé de création de signature est acceptable car elle remplit les mêmes fonctions (authenticité, non répudiation et intégrité) et a les mêmes effets juridiques que la signature manuscrite, conformément à l'article 5 de la directive 1999/93/CE.

Al mismo tiempo, por razones de coste y oportunidad, se procura limitar los casos en los que la firma avanzada es condición de validez legal de los documentos. Así, su presencia será exigida exclusivamente en aquellos casos en los que una disposición legal, comunitaria o nacional, exige expresamente el establecimiento de un original firmado.

Cuando una disposición de este carácter no exista, la Comisión se compromete a aceptar la validez de los documentos electrónicos bajo dos condiciones:

- Que la persona bajo cuya autoridad se ha establecido el documento pueda ser identificada con certeza;
- Que el documento haya sido establecido y transmitido en condiciones que garanticen la integridad de su contenido y la de los metadatos que le hayan sido asociados.

Las condiciones de certeza en la identificación de la persona u organismo de los que emana un documento variarán también en función de la relación de dicha persona con la Comisión en tanto que institución. En este sentido, se establecen tres círculos o niveles diferentes de transacción: el primero se reduce a los documentos y transacciones internas a la Comisión y sus departamentos; el segundo incluye las relaciones con instituciones europeas y nacionales y el tercero, « círculo abierto », integra cualquier otro participante, desde ciudadanos hasta administraciones de países terceros e instituciones internacionales.

Desde un punto de vista técnico, la limitación de las exigencias de identificación de la fuente del documento dentro del primer círculo de participantes ha sido instrumental para permitir un rápido desarrollo de la

¹¹ SEC(2005)1578, p.5 - dirección de acceso en línea en nota 7.

administración electrónica interna. Así, la mayor parte de los procedimientos de gestión del personal (nóminas, gestión de vacaciones, gestión por objetivos, evaluaciones individuales, y otros) se realizan por medios exclusivamente electrónicos.

Ciertos documentos internos de la Comisión quedan, sin embargo, excluidos por el momento de la validación exclusivamente electrónica. Es el caso, por ejemplo, de ciertas disposiciones de valor legal adaptadas por el Colegio – directivas, decisiones, etc. –, para las que el reglamento interno de la Comisión exige que sean discutidas y adoptadas por los comisarios en el curso de sus reuniones.

Conservación e integridad

En cuanto a las modalidades de conservación, la decisión 563/2004 obliga a la Comisión a dotarse de un depósito que garantice la conservación de los documentos electrónicos en su formato original u en otro formato que preserve la integridad de su contenido y de los metadatos asociados.

Las características del depósito y las garantías de integridad se desarrollan detalladamente en los artículos IX y X de las modalidades de aplicación de la decisión, artículos que, unidos a las provisiones comunes de las reglas de Conservación e-Domec, definen en buena medida el sistema de archivo electrónico de la Comisión.

En cuanto al formato de los documentos electrónicos, el artículo IX especifica lo siguiente:

- Los servicios de la Comisión tienen la obligación de depositar, al menos, todos aquellos documentos registrados que deban ser conservados en formato electrónico, incluidos los obtenidos por numerización.
- Los documentos serán conservados tanto en su formato original como en un formato permanente durante su periodo de vida activo. Al terminar este periodo, la conservación se realizara exclusivamente en el formato permanente¹².

- Se consideran permanentes los formatos PDF/A homologado por la norma ISO 190005, XML estructurado mediante DTD o esquemas, TIFF, JPEG y formatos equivalentes según la evolución de los estándares y las tecnologías.

- En el caso de documentos dotados de firma electrónica, la obligación de depósito concierne tanto el documento como la firma en su formato original. Además, el sistema de depósito generará un sello electrónico que servirá de prueba de que el documento en cuestión, legalmente firmado, fue integrado en el sistema documental sin sufrir ninguna alteración en una fecha determinada:

... le système de dépôt électronique génère et associe automatiquement au document un timbre horodateur qui permet de prouver la date d'intégration dans le système, d'attester que la signature électronique, la clé, l'algorithme et l'empreinte numérique étaient valables au moment de l'intégration.

- Se establece además que la firma electrónica será conservada en su formato original durante el periodo de vida activa del documento – un máximo de quince años - pero no será objeto de conservación a largo plazo : «*au delà de cette période, la fonction de la signature électronique, c'est-à-dire l'intégrité et l'authenticité des documents, est assurée par le système de conservation et attestée au moyen d'une empreinte numérique*».
- Por último, y para todos los documentos: los metadatos generados en el momento de su registro, así como aquellos que les sean asociados a partir de ese momento como resultado de su uso y participación en diferentes procesos, serán conservados en formato XML.

El artículo X define las condiciones y funcionalidades del depósito electrónico. Se trata de un depósito central de documentos estructurado en dos módulos: un primer modulo encargado de la conservación y gestión de los archivos de oficina e intermediarios (documentos en su formato original y los metadatos a ellos asociados); y un segundo modulo de conservación a largo plazo, al

¹² Para la definición de las etapas en la vida de los documentos, ver las definiciones en las Reglas de Conservación en el sitio e-Domec http://ec.europa.eu/transparency/edoc_management/index_fr.htm –documento SEC(2005)1419. En el mismo sitio se puede consultar también un glosario de los “términos y conceptos e-domec” en inglés y francés.

que son transferidos, únicamente en formato perenne, los documentos llamados a integrar los archivos históricos de la Comisión. Así,

... l'architecture du système de dépôt électronique de la Commission tient compte du fait que les exigences ne sont pas les mêmes pour une conservation à court et moyen terme (archives courantes et intermédiaires) ou pour une conservation à long terme (archives définitives ou historiques).

Para terminar, la lista de las funcionalidades asignadas a este depósito electrónico, en el punto X.4, cubren la globalidad de tareas asignadas a los sistemas de gestión de documentos de archivo¹³. En efecto, el sistema ha de encargarse de:

- La captura y registro de documentos en formato electrónico;
- La digitalización de documentos en otros formatos;
- La gestión de las versiones sucesivas y de las versiones lingüísticas de los documentos;
- La gestión de flujos de trabajo asociados a los documentos y sus versiones;
- La clasificación de documentos, expedientes y cualquier otro nivel de agregación requerido por las normas y el cuadro de clasificación de la Comisión.
- La imposición de un timbre electrónico con valor probatorio de fecha de depósito e integridad del contenido depositado.
- La creación de una huella digital como garantía suplementaria para los documentos con firma avanzada.
- La conservación de los documentos y sus metadatos, incluyendo la gestión de las migraciones previstas a este efecto.
- El control y gestión de acceso al contenido del depósito en función de los tipos de documento, los servicios propietarios y los derechos inherentes a los usuarios.
- La producción de un *audit trail* como método de guardar el rastro de aquellas intervenciones que no generen metadatos como resultado de una obligación legal.
- La ejecución automática de las operaciones de selección, eliminación y transferencia al depósito

permanente de documentos en función de los periodos de retención que les sean normativamente aplicables.

La estrategia de desarrollo e implementación de un depósito con estas características y su nivel actual de desarrollo son el objeto del siguiente punto.

EL ASPECTO INFORMÁTICO: EL PROYECTO HERMES / ARES / NOMCOM

En el aspecto informático, la política e-Domec se concreta en el proyecto bautizado Hermes – Ares – NomCom.

Hermes proporciona el conjunto de servicios que las normas de la Comisión definen como “depósito electrónico”. Su misión es la de convertirse en una infraestructura de gestión documental sobre la que se apoyaría, en el futuro, toda aplicación que necesite producir o gestionar documentos.

Es una plataforma compuesta de un conjunto de servidores gestionados por el software *Documentum*, con una serie de módulos, igualmente desarrollados sobre *Documentum*, capaces de ejecutar y gestionar las operaciones documentales exigidas por la normativa e-Domec, en las condiciones que ella establece.

Los primeros servicios puestos a disposición de los equipos de programadores son los módulos de captura, registro y clasificación de documentos, la gestión de flujos de trabajo y la disponibilidad del depósito común en tanto que lugar físico único de almacenamiento de los documentos de la Comisión.

Sobre los elementos disponibles de la nueva plataforma, se están desarrollando actualmente dos aplicaciones, Ares y NomCom, que serán de uso obligatorio para todas las direcciones generales. Implementan, respectivamente, el registro general de documentos y el cuadro de clasificación común de la Comisión. En lo que sigue, presentaremos algunas de las funcionalidades de estas aplicaciones en relación con las reglas e-Domec y las compararemos con ciertos aspectos de *MoReq* y los estándares ISO.

Ares

Todo documento que deba ser incorporado al sistema

¹³ En el sentido de *Electronic Records Management System – ERMS* – definido en los estándares *MoReq* o ISO-15489.

de archivos de la Comisión, según las condiciones establecidas por las reglas de registro¹⁴, deberá ser capturado por esta aplicación - con la excepción de los documentos tratados por los llamados "registros específicos", herramientas desarrolladas para la ejecución de transacciones electrónicas que generan tipologías documentales particulares.

Ares es una aplicación Web que permite la captura de metadatos a través de formularios y la asociación, a estas "fichas de metadatos", de documentos o contenido previamente creado en la estación de trabajo del usuario. Tanto los metadatos como los documentos son almacenados en el depósito central de Hermes.

En el momento de depósito, Ares, invocando el módulo

The screenshot shows a web form for metadata entry. At the top, there are tabs: 'Fiche', 'Classement', 'Attribution', and 'E-Signataire'. Below this is a 'Contenu' section with a table containing columns for 'Importer', 'Numeriser', 'Date Fichier' (with value '29/09/2006'), 'Langue', 'Référence Externe', and 'Support'. The 'Type de courrier' section has a dropdown and three buttons: 'Courrier entrant CE', 'Courrier sortant hors-CE', and 'Courrie'. The 'Données générales' section includes 'Date du document', 'Date d'envoi', and 'Objet/Titre'. The 'Expédié par' section has fields for 'I / E Nom - Prénom' and 'Organisme / Service'. The 'Destiné à' section includes a 'Liste de distribution' dropdown and buttons for 'Insérer des contacts', 'Insérer contacts', 'Voir liste', and 'Gérer les listes'. Below this are fields for 'Code', 'I / E Nom - Prénom', and 'Organisme / Service'. The 'Sécurité et Marquage' section has a 'Niveau de sécurité' dropdown (set to 'Normal') and a 'Timbre' dropdown (set to 'Aucun'). The 'Classement' section has an 'Ajout' button and fields for 'Code du dossier DG', 'Titre du dossier', and 'Code'. The 'Commentaires' section has a text area. At the bottom, there are buttons for 'Effacer', 'Sauvegarder', and 'Sauvegarder et enregistrer'.

Figura 1 - Ficha de metadatos de Ares - prototipo

de registro de Hermes, asigna un identificador numérico a la ficha descriptiva creada por el usuario. A partir de este momento, los usuarios autorizados en función de diversos parámetros pueden todavía:

- Asociar nuevos documentos a la ficha;
- Modificar cualquiera de los documentos asociados mediante un procedimiento de *check-out / check-in*;
- Lanzar un *workflow* de colaboración o de validación del contenido.
- Modificar los datos de la propia ficha - con excepción del número, agente y fecha de creación, generados automáticamente.

Es de notar que Ares no permite cargar documentos directamente en el depósito sin haber establecido pre-

viamente una ficha de descripción. Si es posible, por el contrario, introducir más de un documento en la misma ficha. En otras palabras, un documento electrónico se compone de un contenido asociado a sus metadatos e identificado por un número de inventario, un *record* en los estándares. El contenido puede aparecer en la forma de uno o más ficheros o conjuntos de datos (Word, PDF, tiff procedente de un original papel, etc.).

Los documentos de Ares pueden ser modificados, conforme a las reglas de procedimiento apropiadas a cada caso, hasta el momento de su registro formal. Esta es una funcionalidad que puede ser restringida a ciertos tipos documentales y / o a grupos particulares de usuarios.

Tal como queda definido en las reglas de la Comisión, el

¹⁴ Brevemente, las Direcciones Generales tienen la obligación de registrar aquellos documentos que, finalizados en forma correcta según los procedimientos en vigor, pueden representar un medio de prueba o testimonio de acciones y situaciones, necesiten seguimiento o comprometan legal, política o financieramente a la institución. Las Direcciones Generales pueden, además, "inventariar" y asociar a un expediente todos aquellos documentos e informaciones que, sin cumplir las condiciones para el registro formal, se consideren importantes para la comprensión y el desarrollo del trabajo realizado.

registro implica la transmisión de un documento, en su forma final correcta, en una fecha precisa, entre un emisor y un destinatario (o varios). El acto de registro asigna al documento un nuevo número, el correspondiente a la secuencia oficial del Registro general de la Comisión. El sistema de doble numeración¹⁵ es una particularidad que no está contemplada en los estándares de referencia, en los que la "congelación" de los datos en una fecha determinada sirve de equivalente a la noción de registro de la Comisión. La particularidad viene a preservar, por una parte, una tradición administrativa importante en muchos países europeos; por otra, permite la intervención de los profesionales del registro en el proceso de finalización de ciertos tipos documentales, como garantía de control y calidad.

Por último, otro de los objetivos declarados del sistema de registro es el de asegurar la transmisión, a efectos oportunos, de los documentos registrados por la Comisión. Así, Ares se encargará, en ciertos casos, de la transmisión directa del documento hacia la mensajería electrónica de los destinatarios. En otros, invitará al usuario a imprimir el documento registrado, que se presentará con el número y fecha de registro impuestos por el sistema, y a transmitirlo inmediatamente, por el medio más apropiado, a sus destinatarios.

NomCom

NomCom es el sistema de clasificación común de las direcciones generales y servicios de la Comisión. Herramienta fundamental para la organización de los documentos, representa, en palabras "estándar"¹⁶, el corazón del nuevo sistema de gestión de archivos electrónicos. La aplicación consta de dos módulos fundamentales (estrictamente hablando, pone a disposición del usuario dos de las funcionalidades ofrecidas por el módulo de clasificación de *Hermes-Documentum*):

Una herramienta de gestión de los cuadros de clasificación de las direcciones generales - accesible exclusivamente a los Responsables de la Administración de Documentos.

Una herramienta de gestión de los expedientes creados por las unidades operacionales en cada una de las clases finales del cuadro de clasificación - accesible a los responsables locales de gestión de documentos, encarga-

dos de la creación y gestión de expedientes dentro de las series que les son asignadas.

En cuanto a su contenido, se trata de una arborescencia jerárquica, basada en un análisis de las funciones y actividades de la Comisión, organizada de lo general a lo específico o particular. Las clases pertenecientes al cuadro de clasificación se denominan rúbricas - *rubriques* en francés, *headings* en inglés.

Los tres primeros niveles de la jerarquía pertenecen a la Comisión en su conjunto y pueden ser modificados exclusivamente por un administrador central, mediante el acuerdo de todos los servicios afectados por la modificación. Esto es lo que se conoce como "Nomenclatura Común", formalmente adoptada en julio de 2003¹⁷. Entre estas rúbricas, dos son realmente comunes en el sentido de ser utilizadas por todos los servicios (se trata de las funciones comunes "Administración de recursos" y "Gestión y programación de actividades").

El resto de las clases, más que rúbricas comunes son puntos de enlace con las funciones específicas de las distintas direcciones generales. Estos puntos de enlace se basan en la distribución sectorial de competencias típica de la Comisión - Agricultura, Economía, Empresa, Medio Ambiente, etc. - sobre la que se ha superpuesto una agrupación de carácter político-temático que tiene la virtud, y el objetivo, de reducir el número de clases en el primer nivel.

Las actividades definidas por cada Dirección General a partir de las rúbricas (sectores de actividad) que le son asignadas deben cumplir con las especificaciones definidas en las reglas de clasificación. Dichas especificaciones - independencia de la estructura orgánica, origen de la clasificación en el mandato de la institución, análisis de actividades basado en la legislación relevante y los procedimientos internos, consideración de la producción documental precedente y de las necesidades expresadas de los usuarios - pueden ser consideradas el equivalente del tipo de análisis promovido tanto por *MoReq* como por ISO-15489.

Es de notar que NomCom no puede ser llamado directamente por un usuario para, por ejemplo, almacenar

¹⁵ Cf. la distinción entre obligación de registro vs posibilidad de inventario introducida por las reglas de registro y explicada brevemente en la nota 15.

¹⁶ "A classification scheme lies at the heart of any ERMS... It defines the way in which the electronic records will be organised into electronic files, and the relationships between the files" - *MoReq Specification*, p. 16

¹⁷ *Nomenclature Commune*, con referencia SEC(2003)903, accesible en el sitio e-domec - ver URL en la nota nº 7.

- ☐ (01) Administration
- ☐ (02) Policy Strategy and coordination per DG
- ☐ (03) The Community economic and social area
 - ☐ (03.01) Economic and monetary policy
 - ☐ (03.01.01) International economic and financial questions and relations with international financial institutions (C.4)
 - ☐ (03.01.01.001) Analytic support to Community policies in external relations (C.4.1)
 - ☐ (03.01.01.002) Economic affairs within the candidate countries and western Balkans. Economic policy related to enlargement (C.4.2)
 - ☐ (03.01.01.003) Economic monitoring of Third Countries (C.4.3)
 - ☐ (03.01.01.004) Macro financial assistance to non-member countries (C.4.4)
 - ☐ (03.01.02) Economic and monetary union (C.2)
 - ☐ (03.01.03) Financial operations and instruments (C.5)
 - ☐ (03.01.04) Economic impact of Community policies (C.3)
 - ☐ (03.01.05) Economic research and analysis (C.1)
 - ☐ (03.02) Employment and social affairs
 - ☐ (03.03) Equal opportunities
 - ☐ (03.04) Internal Market
 - ☐ (03.05) Taxation and customs union
 - ☐ (03.06) Competition

Figura 2 - A partir del tercer nivel, las entradas deben ser asignadas a uno de los departamentos de la Comisión

nuevos documentos en el depósito central cargándolos directamente de los servidores de trabajo. Es, por el contrario, obligatorio pasar por una de las aplicaciones encargadas del registro y captura de documentos de la Comisión.

Tampoco es posible, desde ninguna de estas aplicaciones, asociar un documento directamente a una clase o del cuadro de clasificación. Los documentos deben organizarse en expedientes - los *files* definidos por *MoReq* - que serán, ellos sí, asociados a las rúbricas de nivel inferior del cuadro de clasificación. En este sentido, tanto *MoReq* como las normas de la Comisión siguen las prácticas más tradicionales de la descripción archivística y la norma ISAD(G), mientras que los estándares ISO se sitúan más cerca de la tradición del *record* individual como base de la gestión y la descripción archivística.

5. ACCIONES EN CURSO: LAS "LISTAS DE CONSERVACIÓN"

Aun contando con una nueva base legal y una infraestructura técnica relativamente desarrollada, la Comisión está todavía lejos de su objetivo inicial, una gestión y archivo de documentos exclusivamente electrónicos. Y esto por dos motivos fundamentales:

- Ciertas transacciones se realizan sistemáticamente en papel, en todos los servicios; el paso a

una nueva forma de gestión electrónica requiere tiempo y una importante inversión en recursos y formación.

- En el otro extremo, nuevas transacciones se han ido desarrollado de modo informal gracias a las posibilidades que las nuevas tecnologías han puesto a disposición de los empleados en tanto que individuos. Formalizar procesos no documentados es una tarea ardua; capturarlos mediante sistemas de gestión de flujos y de registro supone, una vez más, un cambio importante en los hábitos de trabajo e incluso, en ocasiones, una agresión al sentido de la independencia y la creatividad personales.

Finalmente, es necesario examinar también aquellas transacciones que se llevan hoy a cabo de forma electrónica por medio de aplicaciones informáticas desarrolladas con anterioridad a la acción e-Domec. El número de estas aplicaciones inventariadas por la Comisión supera ya seiscientas. Solamente evaluarlas para decidir si deben ser, o no, adaptadas a las nuevas reglas necesita de tiempo; la adaptación, para el depósito Hermes, de aquello que deba ser finalmente capturado y conservado a largo plazo requerirá, nuevamente, inversiones de importancia.

La Comisión ha comenzado a afrontar esta tarea de recuperación del pasado y control de procesos median-

te la elaboración de diversos inventarios de tipos de expedientes, de transacciones documentales y de aplicaciones informáticas existentes.

El objetivo de estos inventarios es muchas veces similar al de los instrumentos de gestión tradicionales: se trata de definir ciertas series y de identificar las obligaciones administrativas o legales que les afecten, con vistas a decidir si los procedimientos y documentos generados deben, o no, ser capturados por los sistemas oficiales de administración de documentos y, en caso afirmativo, cuáles son los periodos y los formatos de retención apropiados para cada caso.

Esta tarea de inventario y evaluación se está llevando a cabo por medio de diversos grupos de trabajo compuestos por juristas y responsables de administración de documentos de las diferentes Direcciones generales, con la colaboración de los responsables de los departamentos de informática y los Archivos Históricos y bajo la dirección de la Secretaría General.

La ambición es cubrir toda la producción documental de la Comisión, de forma que las decisiones sobre la retención de documentos (formatos y periodos), incluidas las decisiones de no capturar ciertos procesos de trabajo, queden perfectamente documentadas y puedan ser revisadas fácilmente en el futuro. La finalización de estas listas, la incorporación de las decisiones de conservación a los sistemas de gestión de documentos electrónicos para su ejecución automática en el depósito y su mantenimiento constante son condición necesaria para la implementación definitiva de un sistema de gestión y archivo de documentos electrónicos.

CONCLUSIONES

La Comisión inició, hace ya más de cuatro años, una política de reforma de la gestión de documentos encaminada a crear un sistema de gestión y archivo electrónicos integrados y adaptados a sus procedimientos de trabajo y compatible con las especificaciones y estándares internacionales.

El proyecto e-Domec es ambicioso de miras, puesto que pretende cubrir todos los dominios de actividad de la Comisión y combinar, dentro de lo posible, prácticas archivísticas tradicionales en Europa (registro, expediente, ciclo de vida) con los nuevos estándares y paradigmas internacionales (concepto unitario de *record*, gestión del *continuum*, etc.)

El proyecto es menos ambicioso desde un punto de vista tecnológico: la Comisión ha preferido recurrir a una herramienta de gestión de documentos disponible en el mercado, asumiendo los riesgos y dependencias que ello conlleva. Se trata, sin embargo, de una decisión prudencial: pese a la intensa labor de desarrollo de estándares de los últimos años, los ejemplos de implementación exitosa de sistemas independientes no han proliferado.

Lo cierto es que la Comisión ha centrado sus esfuerzos y ha hecho grandes avances fundamentalmente en el ámbito normativo y organizacional.

Se ha adoptado y desarrollado una serie de medidas legales de distinto rango que, una vez implementadas, asegurarán a los servicios de la Comisión una gestión y archivo de documentos eficientes y fiables. Se está igualmente trabajando para poder garantizar los derechos de acceso de los ciudadanos, tanto a los documentos activos como a los archivos históricos de la Comisión¹⁸.

La protección de los datos personales ha sido también objeto de particular atención en el ámbito de su integración en los sistemas de gestión de documentos electrónicos¹⁹, pero necesita aún desarrollo, especialmente en lo que respecta a la búsqueda en texto completo y al acceso a los metadatos capturados por los servicios de la Comisión.

Por último, la Comisión debe todavía realizar un verdadero esfuerzo en la generación y captura automática de metadatos provenientes del contexto, ámbito en el que nuestras actividades, frecuentemente ligadas a la implementación de obligaciones legales previstas por la legislación comunitaria, es particularmente rico en posibilidades.

¹⁸ En cumplimiento del Reglamento (CE) No 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, accesible desde el sitio http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm - Para la apertura al público de los archivos, ver el Reglamento del Consejo No 1700/2003, modificando el Reglamento N) 354/83, accesible en la dirección http://europa.eu/eur-lex/pri/es/oj/dat/2003/l_243/l_24320030927es00010004.pdf

¹⁹ La Comisión tiene en particular la obligación de integrar en sus sistemas de gestión de documentos e información las provisiones del Reglamento (CE) No 45/2001 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos - http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/2001/l_008/l_00820010112es00010022.pdf