

En el Perú los archivos digitales no serán custodiados por los archiveros

AIDA LUZ MENDOZA NAVARRO

Gerente General del Centro Estratégico
para el Desarrollo Empresarial (CEPDESA)
numen@viabcp.com

RESUMEN

La aplicación de la informática en los archivos ocupa actualmente un lugar expectante, ésta ha permitido avances significativos a nivel internacional, sin embargo las normas sobre la materia no siempre concuerdan con la competencia de los archivos, considerando que la función archivística se aplica durante todo el ciclo vital de los documentos cualquiera sea el soporte en el que se encuentren los documentos. Al respecto, haremos algunos comentarios sobre la Cuarta Disposición Final del Decreto Supremo N° 004-2007- PCM, reglamento de la Ley N° 27269 de firmas y certificados digitales.

PALABRAS CLAVE

Archivística – Política archivística – Automatización de archivos – Legislación archivística – Archivonomía, tecnología de la información

ABSTRACT

The usage of technology in archives has an expectant position; it has allowed meaningful improvements in a worldwide scale. However, rules for this use haven't always fit into the competence of archives, considering that the "archival function" is applied during the whole life of the document, regardless the medium. According to this, we will comment about the final dispositions of D.S. N° 004-2007 PCM, ruling the law N°27269 (Peru) of digital signature and certificates.

KEYWORDS

Archive science – Archive automation – Archive legislation

Recepción: 29/03/07 • Aceptación: 09/05/07

Mendoza Navarro, Aída Luz. "En el Perú los archivos digitales no serán custodiados por los archiveros". En: *Alexandria*, 2006, enero-junio, año III, n.6, pp 28-36

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos presenciado, la expedición de una serie de normas de distinto nivel jerárquico relacionadas con la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs). El marco legal le confiere a esta forma de registrar y comunicar información el valor jurídico que su aplicación demanda, tanto para la gestión pública como privada. Pero, los documentos generados en entorno electrónico, además requieren de ciertos mecanismos técnicos y archivísticos, imprescindibles, para permitir, de alguna manera, reducir los riesgos de pérdida de su autenticidad a largo plazo, así como de la permanencia de la información

posible la autenticidad y la preservación a largo plazo de los documentos electrónicos – la permanencia de la información contenida en los documentos electrónicos de archivo, generados por la administración pública, cuyas directrices bien podrían ser asumidas por la actividad privada, si así lo deciden.

En esta medida considero que las leyes de cualquier nivel jerárquico deben ser emitidas en consonancia con la teoría y práctica archivística, como más adelante fundamentaré, tal como debió suceder con el Decreto Supremo N° 004-2007-PCM, reglamento de la Ley 27269 de firmas y certificados digitales, de otro modo, permítanme poner en duda la eficacia de

» Tal y como se encuentra el texto de la Cuarta Disposición Final del reglamento de la Ley de firmas y certificados digitales en el Perú los archivos digitales no serán custodiados por los archiveros, sino por los informáticos [...]



que los documentos contienen, útiles para la gestión administrativa y posteriormente para la investigación científico-cultural.

La legislación satisface la exigencia jurídica, en la misma forma el elemento técnico puede estar cubierto por los expertos en informática y ciencias de la información que cada vez tienen a la mano nuevos hardware y software, a cada cual más novedosos y útiles, que les facilita hacer maravillas por la rapidez con la cual se registra, almacena y recupera la información; se transmite a distancias sin mediar fronteras en grandes cantidades, sin que su volumen sea una limitante y menos percibido por el ser humano; sin embargo hay un terreno sobre el cual no se está dirigiendo la mirada en nuestro país, y es el que debería estar en estos momentos a la palestra de todo lo que significa gestionar documentos en medios electrónicos, este es el aspecto archivístico. En este campo noto un vacío preocupante, por decir lo menos, que precisa inmediata atención, lo que significa que a la legislación vigente sobre tecnología informática aplicada a los archivos con la que cuenta el Perú, se adicione, sin demora, un trabajo archivístico serio y en conjunto con otros sectores representados por los administradores e informáticos para ‘tratar de garantizar’ – entendida la frase en el sentido de realizar todos los esfuerzos para extender en la medida de lo

la norma, como tantas otras que le antecedieron y que poco han aportado para avanzar en la aplicación de la tecnología informática en los archivos, sobre todo, de la administración pública, a lo que se suma la carencia de infraestructura y presupuestos a nivel nacional que faciliten el almacenamiento, mantenimiento y conservación de los archivos digitales que se puedan crear y los que ya se encuentran circulando en sistemas electrónicos en nuestro medio, conectados a redes de Intranet e Internet. El costo del almacenamiento y mantenimiento de los documentos electrónicos y las migraciones periódicas que deben realizarse para no perder información es muy alto, pero mucho más lo será la pérdida de valiosa información de la gestión pública si no se toman las medidas inmediatas para minimizar los riesgos.

Debo aclarar, de manera enfática, que no cuestiono la aplicación de la informática en los archivos, todo lo contrario, soy una convencida que esta herramienta es decisiva para avanzar en la archivística, es más debemos iniciar un camino que nos conduzca progresivamente a aproximarnos a lo avanzado por la archivística internacional que nos lleva una gran ventaja, en tanto los documentos electrónicos de archivo no es un tema que venga siendo atendido como el momento lo requiere en nuestro país, tal como lo ha asumido Colombia, Costa

Rica, o Brasil a través de sus archivos nacionales, solo para mencionar a algunos países que han tomado la iniciativa en este Continente.

La informática en todas sus formas es un valioso apoyo para la gestión y la recuperación de la información contenida en los documentos, esta es una realidad indiscutible, lo que no significa aventurarnos a su aplicación cegada por el deslumbramiento de lo novedoso que resulta acudir a una computadora para consultar los documentos producto de la gestión, de manera inmediata, sabemos que otros usuarios pueden hacer lo propio al mismo tiempo y no hay necesidad de desplazamientos hacia los repositorios de documentos, muchas veces espacios lúgubres y estantería en mal estado, donde se van acumulando cada día en volúmenes difíciles de manejar, por muchas razones, entre las que podemos mencionar la negligencia y desinterés de las autoridades desde los niveles superiores, que no comprenden o se niegan a entender la importancia de los documentos de sus archivos. Aunque también es pertinente reconocer que en ciertos casos, algunos de esos documentos, por razones de seguridad y garantías de conservación, a lo que se suma la calidad de la información que los documentos contienen, conviene conservarlos en soporte de papel, lo que no impide hacer la conversión a documentos digitalizados, pero sin mediar la eliminación de los originales, cuando no estemos completa y absolutamente seguros de poderlos conservar solamente en soporte electrónico por todo el tiempo que se les necesite, no sólo como información sino como prueba jurídica, es decir, como documento auténtico, sin que surja la menor duda respecto de su autenticidad, esta es una característica básica para hacerlo válido en las diversas instancias administrativas y jurisdiccionales o lo que es lo mismo, para satisfacer los intereses y derechos individuales de personas naturales o jurídicas.

2. DEROGACIÓN DE UN REGLAMENTO Y APROBACIÓN DE UNO, ARCHIVÍSTICAMENTE POLÉMICO

El 26 de mayo del 2000 se promulgó la Ley 27269

de firmas y certificados digitales, en adelante la ley, cuyo principal objetivo fue regular la utilización de la firma electrónica – en sus dos modalidades: electrónica propiamente dicha y firma digital – ¹. Después de dos años la ley fue reglamentada por el Decreto Supremo 019 - 2002-JUS; sin embargo el 14 de enero del 2007 se publica en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 004-2007-PCM², en adelante el reglamento, que deroga el anterior, sustentado en los Considerandos integrantes del texto normativo, cuyos argumentos, entre otros, son el proceso de modernización del Estado cuya finalidad es mejorar la gestión pública; la aplicación de la Ley 27444 de Procedimiento Administrativo General, en cuanto a la notificación por correo electrónico; facilitar al ciudadano el envío de información o documentación a distancia por medio de la telemática; además se indica que la misma Ley de Procedimiento establece que la constancia de la transmisión a distancia y a las autoridades constituye de por sí documentación auténtica y dará plena fe a todos sus efectos dentro del expediente para ambas partes, en cuanto a la existencia del original transmitido y su recepción. Finalmente en esta parte considerativa se destaca la necesidad de impulsar el uso de la firma electrónica y certificados digitales tanto en el sector público como privado, para promover el desarrollo del Comercio y del Gobierno Electrónico, así como la sociedad de la información.

Hasta esta parte podría realizar una serie de comentarios, verbigracia, cuando se menciona la constancia de documentación auténtica, en efecto, esto es posible, pero habrá que realizar una serie de pasos técnicos obligatorios para lograr esa autenticidad por todo el tiempo que esa ‘constancia’ deba ser utilizada como tal, me pregunto ¿las organizaciones públicas del Estado Peruano estarán en capacidad de *garantizar* esa autenticidad por un año, dos, cuatro o veinte? Este es un reto que hay que asumirlo y trabajarlo con mucha seriedad y compromiso y aunque no existe por el momento garantía absoluta para satisfacer la autenticidad del documento electrónico por todo el tiempo que se le necesite, es posible aplicar criterios, técnicas y elementos para ayudar a ese objetivo, pero, hay que estar preparados para ello con conocimientos

¹ <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/27269.pdf> [Consulta: 20.03.07]

² Nótese que el reglamento derogado, DS. 019-2002-JUS, correspondió al Sector Justicia del cual depende el Archivo General de la Nación (AGN), organismo facultado a definir la política archivística y competente en materia de archivos en todo el territorio nacional de acuerdo con los dispositivos legales que rigen sobre la materia. El reglamento que lo deroga, es decir el Decreto Supremo N° 004-2007-PCM ha sido expedido por la Presidencia del Consejo de Ministros, se argumenta en el octavo Considerando que la Presidencia del Consejo de Ministros es la instancia encargada de coordinar esfuerzos intersectoriales para desarrollar el proceso de modernización de la gestión pública, además de actuar como ente rector del Sistema Nacional de Informática (SNI), con lo cual concuerdo totalmente, sin embargo es de advertirse que el tema no solo compete al SNI sino que está directamente vinculado con los documentos electrónicos archivísticos que produce la gestión pública, este tema le corresponde por ley y por naturaleza al AGN y consecuentemente al Sector Justicia por ser del cual depende la institución rectora en archivos de nuestro país, por lo tanto, debieron confluir ambos sectores – desde su preparación hasta su promulgación– en la emisión de la norma.

suficientes en el área técnico-archivística que son asunto y competencia del Archivo General de la Nación (AGN); de otro lado se menciona que ésta constancia dará plena fe sobre la existencia del original transmitido, en seguida surge otra pregunta ¿en los documentos virtuales podemos hablar categóricamente de originales? Destacados especialistas en el mundo ya se han pronunciado sobre el particular y la mayoría de ellos coincide en que no existe el documento virtual original, porque simplemente no es posible tal aseveración, entonces, el reglamento debió ser más cuidadoso en cada uno de los términos utilizados a la luz de la doctrina, los estudios e investigaciones – que los hay muchos – a nivel internacional, además de las opiniones de voces autorizadas por su trayectoria profesional, para ponerse a tono con los avances realizados en el mundo respecto de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs).

Pero dejaré estas interrogantes y los comentarios del texto completo de ambos dispositivos legales — que me agrada plantear — para otro momento, ahora voy directamente al motivo que me decide a exteriorizar lo que paso a exponer en las siguientes líneas.

3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA NORMA EN CUESTIÓN

La Cuarta Disposición Final del reglamento dice textualmente: *‘Los notarios y fedatarios públicos o particulares, autorizados de conformidad con el Decreto Legislativo 681 y sus normas modificatorias y reglamentarias podrán brindar el servicio almacenamiento [sic] digital de documentos.*

En el caso de las entidades públicas, las oficinas de informática y sistemas o quien haga sus veces serán responsables del archivo digital de la documentación institucional y de su autenticidad, así como de aquella en la cual interviene el fedatario institucional de conformidad con el artículo 127° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. Para estos efectos el titular de las mencionadas oficinas utilizará la firma digital en los términos del artículo 19 del presente Reglamento.

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros se podrán establecer criterios para regular el archivo digital de documentos en el ámbito de la Administración Pública.

De acuerdo con el reglamento los notarios y fedatarios públicos y privados podrán brindar el

servicio de almacenamiento digital para la entidades privadas según lo estipulado por el Decreto Legislativo 681³ En efecto, el artículo 15 del Decreto Legislativo en su último párrafo así lo autoriza, pero, se trata de documentos digitalizados, por lo tanto hay que separar los documentos electrónicos de este tipo – originalmente fueron documentos en soporte de papel y luego convertidos a imágenes digitales para ser conservados en un soporte electrónico – , de los documentos electrónicos de origen, es decir, aquellos que no han estado en soporte de papel en ningún momento y que son conservados o almacenados en los medios electrónicos, como puede ser un servidor, memoria digital o cualquier otro soporte electrónico. La norma en su momento solo trató los documentos electrónicos por conversión. El Decreto Supremo N° 009-92-JUS, reglamento del decreto legislativo en mención, en su artículo 36 indica las medidas de seguridad que los notarios y fedatarios deberán observar para el almacenamiento de las microformas, entre ellas, se establece que: los locales deben ser de material noble, de concreto, cemento, etc. ; los estantes y archivadores deben ser metálicos o de otro material no combustible; la humedad relativa entre 15% y 50% y la temperatura máxima 20 grados centígrados; deberá contar con puerta metálica, con cerraduras de seguridad y otros detalles; el acceso al archivo y la responsabilidad de la custodia es compartida entre la empresa o notaría que presta servicio de archivo especializado y la empresa dueña de la documentación; no dice nada respecto de la responsabilidad de los fedatarios que asuman el servicio, una interpretación extensiva nos lleva a incluirlos, debiendo, entonces, observar las mismas exigencias señaladas para los notarios. Recordemos que las dos normas en comentario tanto el Decreto Legislativo como su reglamento fueron expedidos para la empresa privada, más adelante sobre la base de estas normas se ampliaron sus alcances a la administración pública⁴, por lo que es importante tenerlas como base legal para los posteriores dispositivos legales emitidos sobre la misma materia, hasta llegar a la norma de nuestro comentario central.

Al aplicarse el reglamento a la Administración Pública se dispone que el archivo digital es responsabilidad de las oficinas de informática y sistemas, además de responder por su autenticidad. A esta función desde ya compleja y comprometida, se le agrega la responsabilidad de custodiar la documentación en la que interviene el fedatario institucional de conformidad con el artículo 127° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. A tenor del reglamento los responsables de las mencionadas oficinas utilizarán la

⁴ Decreto legislativo 827, <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/DecretosLegislativos/00827.pdf> [Consulta: 24.03.07]

firma digital 'en los términos del artículo 19 del presente Reglamento.' Se refiere a la firma digital que utiliza la técnica de criptografía, en la que debe intervenir una entidad de certificación. Según el artículo en referencia permite garantizar la integridad del contenido del documento y detectar cualquier modificación ulterior de éste. Al respecto Alfonso Arece y Federico Díaz expresan: "Es importante destacar que la firma digital está ligada íntimamente al documento digital que la origina y que junto a ese documento y al certificado de clave pública correspondiente, permiten en conjunto, y de manera autosuficiente, verificar la integridad del documento y la identidad del creador de la firma."⁵

El artículo 127 de la ley 27444, mencionado en la disposición final en cuestión, del reglamento, legisla

similar? Entendemos que el reglamento lo permite, pero se establece que el funcionario responsable de la oficina de informática y sistemas podrá utilizar su firma digital, en ningún caso indica que el fedatario de la ley 27444 aplicará su firma digital. De otro lado, qué es lo que se autentica, ¿que el documento es copia fiel del original presentado por el administrado en medio electrónico? ¿se tratará de copia auténtica de un documento electrónico? La acción podría ser ésta última, es decir 'autenticar la copia auténtica del documento electrónico' para utilizarse de acuerdo con lo estipulado por la Ley 27444 como documento electrónico auténtico y por consiguiente probatorio. Pero, intentemos otra alternativa poco probable – no interpretación jurídica –, consideremos la digitalización del documento en soporte de papel presentado por

» La informática en todas sus formas es un valioso apoyo para la gestión y la recuperación de la información contenida en los documentos [...]



sobre la autenticación de documentos, en tal virtud, cada entidad designa fedatarios institucionales adscritos a las unidades de recepción documental, estos funcionarios comprueban y autentican, previo cotejo entre el original que exhibe el administrado y la copia presentada, la fidelidad del contenido para su empleo en la entidad, cuando deban ser agregados como prueba. También pueden certificar firmas previa verificación de la identidad del suscriptor para algunas actuaciones administrativas. La entidad podrá requerir en cualquier estado del procedimiento la exhibición del original presentado para la autenticación por el fedatario.

Como podemos apreciar se trata esencialmente de documentos tradicionales o en soporte de papel llevados por el administrado en originales, cuyas copias son autenticadas por el fedatario institucional para ser utilizados en la gestión administrativa sin necesidad de entregar los originales. En el supuesto, que un ciudadano acuda a una oficina pública con su documento en soporte electrónico, me pregunto: ¿el fedatario institucional podrá autenticar la copia de ese documento para conservarlo en soporte

el administrado para obtener una copia para ser conservarla en soporte electrónico. En esta situación ya no intervendría el fedatario de la Ley de Procedimiento Administrativo, porque la copia digitalizada deberá ser autenticada por el fedatario del Decreto Legislativo 681 y su reglamento, por lo tanto no le corresponde actuar legalmente al fedatario institucional en alusión. Como vemos no es tan sencillo y resulta demasiado inextricable para normar una acción de esta naturaleza consignándola tan apresuradamente y sin acudir a los elementos archivísticos a tenerse en consideración, los cuales deberían estar presentes en el reglamento o por lo menos quedar mencionados para su desagregado en otra norma.

Los criterios archivísticos a considerarse en el reglamento como una función de la Presidencia de Consejo de Ministros escapan al elemento puramente legal, estos son los que se investiga en distintos espacios y se discute internacionalmente, tal como se viene realizando en el Proyecto InterPARES, con la confluencia de especialistas constituidos en equipos multidisciplinarios, quienes han logrado trascendentales

⁵ ARECE, Alfonso José; DÍAZ LANNES, Federico Santiago, *La firma digital, aspectos jurídicos. Su aplicación a las comunicaciones previstas por la Ley 22.172*, <http://www.alfa-redi.com/rdi-articulo.shtml?x=361> [Consulta:21.01.07]

resultados.⁶ Al respecto InterPARES en una de sus conclusiones incide en la autenticidad mencionándolo como un tema complejo, por lo que muchos sistemas de documentos contemporáneos son un híbrido de documentos electrónicos y en papel, en los que se emplean escasas medidas específicas para asegurar esa autenticidad, limitándose a garantizarla por medios procedimentales⁷. Tal como se aprecia, la legislación no es suficiente para mantener la autenticidad de los documentos electrónicos.

Continuando con el análisis sobre la participación del fedatario institucional, de acuerdo con el reglamento, en mi modesta opinión, no queda claro si los documentos en soporte electrónico a tenor de la Ley de Procedimiento Administrativo corresponde autenticarlos al fedatario o al responsable de la oficina que custodiará el archivo digital, en tanto se menciona que solo éste utilizará su firma digital, entonces ¿cómo realiza su función el fedatario institucional cuando se trata de un documento en soporte electrónico? ¿le corresponde o no tal función? De asumirla, de acuerdo con la ley de la materia, luego, esos documentos en medios electrónicos autenticados por el fedatario institucional serán almacenados en los medios electrónicos para su conservación, pero integrados al expediente para el cual han sido obtenidos a solicitud del administrado, – es lo que correspondería según la tantas veces mencionada Ley 27444 –, finalmente serán transferidos a la oficina de informática y sistemas que es la responsable del Archivo Digital según lo establece el reglamento. La transferencia de documentos electrónicos es otro procedimiento en el que la archivística tiene mucho que decir, cuyos criterios son demasiado amplios para consignarlos en el presente documento. Una vez más advierto varias omisiones, vacíos y confusiones respecto del rol a cumplir por los fedatarios institucionales y su vinculación con la oficina de informática y sistemas encargada del Archivo Digital.

El último párrafo de la Cuarta Disposición Final en comentario autoriza a la Presidencia del Consejo de Ministros a establecer los criterios para regular el archivo digital de documentos en el ámbito de la Administración Pública mediante Decreto Supremo. Si bien la modernización y reforma del Estado es una tarea de ese organismo; así como el sistema nacional informático, es notorio que en materia de archivos, en cualquier tipo de soporte, tal como se viene tratando en los países del mundo que han incursionado con resultados muy

favorables en el tema, corresponde a los archivos, para nuestra realidad el organismo competente en la materia es el AGN, sin embargo ni por asomo vemos que esto ocurra siendo una tarea eminentemente archivística.

El reglamento aprobado y sustentado en la ley, y su colisión con la legislación archivística no es un asunto de conflicto de normas, cuya interpretación deba dirimir sobre qué norma corresponde aplicar, estamos frente a un asunto de competencia, es decir la aptitud de una autoridad pública para otorgar actos jurídicos en los que están comprendidos las autoridades políticas administrativas⁸, y ¿cuáles son los elementos que determinan la competencia? Entre otros, la naturaleza del asunto, en el presente caso es eminentemente archivístico, por lo que se debe reconocer la idoneidad, potestad, incumbencia o competencia propiamente, para conocer un asunto.⁹ Por consiguiente, insisto una vez más sobre la facultad del AGN para establecer los criterios a aplicarse en los archivos digitales.

4 . ¿A QUIÉN CORRESPONDE LA CUSTODIA DEL ARCHIVO DIGITAL? ALGUNOS PUNTOS DE VISTA

José Ramón Cruz Mundet, siguiendo las pautas de la norma ISO (15489-1: 2001, 5), entre otras recomendaciones, precisa que una declaración de política para la implementación de un sistema de gestión electrónico debe identificar un miembro calificado del personal con la responsabilidad de dirigir la gestión de documentos y de supervisar su desarrollo, en cuyo caso, entre otras pautas, señala la asignación de un responsable máximo, el archivero, con delegación de funciones y asignación de recursos¹⁰. Dicho esto, corresponde al archivero de la organización la custodia de los documentos de los archivos en cualquiera de los medios en los que se encuentren.

La realidad archivística a nivel mundial sugiere la aplicación de los llamados sistemas híbridos, lo que significa producir, almacenar y mantener documentos en soporte de papel y otros soportes que la tecnología nos ofrece, como puede ser el microfilme o los medios electrónicos, de manera que llegado a este punto de convergencia para garantizar la conservación de los documentos archivísticos por todo el tiempo que se les necesite, los sistemas híbridos son utilizados como una forma de garantizar la preservación de la información,

⁶ InterPARES Project, <http://www.interpares.org/>

⁷ DURANTI, Lucian, Editor, *The Long-term Preservation of Authentic Electronical Records: Findings InterPARES Project*, p.. 63

⁸ FLORES POLO, Pedro, *Diccionario de términos jurídicos*, 182, p. 310

⁹ *Ibidem*, significado del término 'competente', p. 311

¹⁰ CRUZ NUNDET, José Ramón, *La gestión de documentos en las organizaciones*, 2006, p. 89

para no tener tropiezos en la atención de los ciudadanos y el orden jurídico en general que los documentos públicos sustentan; y para respaldar la legalidad de la gestión de la actividad privada. Cruz Mundet con certeza afirma que se trata de un reto archivístico porque en la conservación permanente de estos sistemas mixtos el reto es mantener los vínculos entre unos y otros, mientras tengan valor para la resolución de los asuntos a los que sirven, y ello es posible interviniendo en todo el ciclo vital.¹¹ Visto de este modo y apelando a una característica fundamental de la archivística que es la integridad del documento o expediente, cuando se esté frente a un documento o expediente mixto – en formato papel y electrónico – la pregunta inmediata que surge es: ¿la oficina de informática y sistemas custodiará una parte del expediente (digital) mientras el archivo central (tradicional) conservará la correspondiente al soporte de papel? Esta situación, atentaría contra la característica aludida de mantener la unidad de la documentación, lo que el Modelo de Requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo, especificación MoReq manifiesta como una necesidad cuando se trata de un sistema de gestión documental en el que se tenga que mantener documentos tradicionales, para lo cual será preciso: *‘extremar el cuidado en la conservación de la integridad y la disponibilidad del conjunto de documentos electrónicos de archivo y documentos de archivo tradicionales.’*¹²

Los documentos tanto electrónicos como tradicionales son gestionados, almacenados y conservados de acuerdo con técnicas y procesos de archivo, uno de ellos es la selección documental, en el que InterPARES indica que el control de los documentos seleccionados para conservación¹³ – entiéndase archivo digital – y la relación de las acciones necesarias es parte de este proceso, que es esencialmente archivístico, por lo tanto surge otra interrogante: ¿el funcionario de la oficina de informática y sistemas asumirá esta función? Todo ello es parte del ciclo vital de los documentos, es así que InterPARES recomienda que el preservador (preserver en Inglés, término que es utilizado para designar al custodio de los documentos que de acuerdo con el Proyecto es el archivero) utilice los requisitos para valorar y mantener la autenticidad de los documentos electrónicos, como la base conceptual para determinar la presunción de los documentos a ser auténticos y para la identificación de los documentos elementales [entiéndase información del contexto administrativo y

tecnológico de los documentos electrónicos] que se necesita conservar para asegurar la autenticidad.¹⁴

En otro apartado InterPARES sostiene que el proceso de conservar documentos electrónicos como auténticos demanda conocer los requisitos de autenticidad, los que son de naturaleza archivística, derivan de la archivística y de sus principios y de las normas y buenas prácticas para gestionar documentos.¹⁵ Constatamos una vez que el ciclo vital de los documentos electrónicos en su integridad – desde la creación del documento hasta su archivamiento definitivo – es una tarea archivística, en consecuencia es de competencia del AGN establecer los criterios para conservar el Archivo Digital, cuyos profesionales, por si alguien todavía no está al corriente, se denominan archiveros. Son ellos los custodios del acervo documentario de las organizaciones en cualquier tipo de soporte, sencillamente porque están formados para desarrollar esa función.

Una vez más, cito los alcances del Proyecto InterPARES, éste sostiene que si no necesitáramos conservar documentos más allá de las esperanzas de vida del hardware, software y soportes digitales no habría problema de conservación, en tanto la tecnología no determina la solución, porque son los requisitos archivísticos y de gestión de documentos los que dan las soluciones, debido a que los criterios archivísticos y de gestión de documentos deben ser los que determinen la conveniencia y la idoneidad de la solución técnica. Entonces, la pregunta de rigor es ¿porqué el AGN no asume este rol que le compete por la ley y por la naturaleza de sus funciones? Es más, como ente rector del Sistema Nacional de Archivos (SNA), el Decreto Supremo N° 008-92-JUS, reglamento de la Ley 25323, le confiere como función, artículo 7, inciso b) *‘Propender a la adopción de las normas que aseguren la uniformidad y ejecución de los procesos técnicos archivísticos de la República’*, por lo que resulta incomprensible se le separe o se le mantenga al margen de una función que la ley le confiere. Es preciso mencionar que las normas emitidas por el AGN son aprobadas por resolución jefatural de su máxima autoridad, la jefatura institucional. El artículo 13, inciso c) del mismo reglamento incide puntualmente en esta función cuando le faculta a aprobar las normas y disposiciones archivísticas.

A mayor abundamiento, la Ley 28269 General

¹¹ *Ibidem*, p. 120

¹² COMISIÓN EUROPEA, Programa IDA, Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo, especificación MoReq, marzo 2001, Bruselas, Luxemburgo

¹³ *Op. Cit* DURANTI, p. 74

¹⁴ *Ibidem*, p. 87

¹⁵ *Ibidem*, p. 107

de Patrimonio Cultural¹⁶ en su artículo 19 indica al AGN como el organismo competente del patrimonio documental, este artículo concordante con el artículo 69 del reglamento de la citada Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED¹⁷, cuando se refiere al Patrimonio Cultural Archivístico, lo define como el conjunto de documentos de cualquier época, en todas sus expresiones, incluyendo tanto los que se encuentran en soporte convencional como informático, generados o recibidos en cumplimiento y actividades de las entidades públicas o privadas del ámbito nacional; mientras que el artículo 70 de la misma norma, sumillado como *Tratamiento técnico de los archivos*, especifica con toda claridad, que el patrimonio cultural archivístico debe ser administrado por una unidad orgánica de archivos, dependiente técnica y normativamente del AGN dentro de un sistema institucional de archivos. Una vez más, legalmente, queda demostrada la competencia del AGN sobre los documentos archivísticos generados en los medios electrónicos.

Estoy convencida que la participación de la máxima autoridad archivística nacional no puede estar ajena al tema de su competencia, por lo tanto no puede relegarse de un asunto tan comprometido considerando que los documentos públicos, son patrimonio documental de la Nación sin necesidad de declaración expresa, según lo establece el artículo 2° del Decreto Supremo N° 022-75-ED, reglamento del Decreto Ley N° 19414. La creación, uso y manejo de los documentos públicos en soporte electrónico como consecuencia del desarrollo de la tecnología informática, no cambia su esencia de documento público, así lo consideró la Ley 26612¹⁸ cuando modificó el artículo 234 del Código Procesal Civil, incorporando a los documentos en soporte distinto al papel, sean públicos o privados, como una de las clases de documentos. Esta norma es concordante con el artículo 2° del Decreto Supremo 022-75-ED antes mencionado, que deriva de la aplicación del Decreto Ley en alusión, de defensa, conservación e incremento del patrimonio documental de la nación.

Naturalmente la implementación y puesta en funcionamiento de un sistema o programa de gestión de documentos electrónicos, es una tarea para un equipo multidisciplinario – así lo reconocen los más destacados especialistas del mundo – donde pueden participar profesionales de la administración, la informática, las ciencias de la información, abogados y archiveros, integrados en un equipo que los congrega a todos

o a algunos de ellos, pero cada uno en el rol que su formación profesional y funciones les permite, donde el actor principal de la gestión de documentos archivísticos es el archivero.

Tenemos que reconocer que las TICs sugieren una preparación muy específica y especializada del personal para sumir la tarea con solvencia, con conocimientos suficientes y amplia experiencia para cumplir con las disposiciones de las leyes de archivos, entre las cuales la Ley 25323 del SNA en el Perú, ordena al AGN, ofrecer el asesoramiento y supervisión a los archivos del sector público. Estas funciones, por supuesto, incluye la atención de los documentos electrónicos en los archivos según las normas antes mencionadas, además recordemos que la Ley del SNA, en su artículo 5°, inciso e) dispone que el AGN '*norma el acceso a toda clase de documentos...*' Se entiende que se encuentran comprendidos los documentos archivísticos en otro soporte distinto al papel, no obstante en los últimos años se promulgaron varias leyes y se expidieron normas administrativas que colisionan con esta función que le compete al AGN, lo que pone en peligro de pérdida la valiosa documentación de la gestión pública, razón suficiente para reivindicarlo en una función que le asiste por las razones expuestas en el presente documento a fin de que asuma su compromiso como organismo público en la tarea delegada por el Estado peruano. En esa situación la estrategia del AGN deberá empezar por prepararse para sustentar con argumentos sólidos la existencia del SNA en el contexto nacional y su vinculación directa con los archivos electrónicos, tal como lo hace con los archivos tradicionales, más aun teniendo en cuenta que la documentación pública debe ser protegida debido a su estrecha relación con temas muy importantes – en los que están comprometidos muchos gobiernos democráticos en este momento y que tanto interesa a todos los Estados hoy en día – , como son: la transparencia, la corrupción, la rendición de cuentas, el gobierno electrónico, la ética pública, la sociedad del conocimiento, las pruebas documentales para la persecución de los delitos contra los derechos humanos, etc. En todos éstos casos actualmente los archivos en cualquier tipo de soporte juegan un rol protagónico en muchos países.

5. CONCLUSIONES

La norma comentada, si bien reglamenta una ley que

¹⁶Ley 28269 General de Patrimonio Cultural de la Nación, <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/28296.pdf> [Consulta: 26.03.07]

¹⁷Decreto Supremo N° 011-2006-ED, publicado en el Diario Oficial *El Peruano*, el 2 de junio del 2006, p. 320044

¹⁸Ley 26612 que modifica el Decreto Legislativo 681, mediante el cual se regula el uso de tecnologías avanzadas en materia de archivos de documentos e información, <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Leyes/26612.pdf> [Consulta: 25.03.07]

involucra a la Presidencia del Consejo de Ministros, en nuestra opinión, por la naturaleza del objeto legislado, incluye al Sector Justicia a través del AGN porque es el organismo de nivel nacional responsable de la documentación producida por la gestión pública nacional, por lo tanto el reglamento debería perfeccionarse incluyendo a ambos sectores precisando la competencia de la primera institución archivística del Perú.

Tal y como se encuentra el texto de la Cuarta Disposición Final del reglamento de la Ley de firmas y certificados digitales en el Perú los archivos digitales no serán custodiados por los archiveros, sino por los informáticos, (el subrayado es nuestro) por lo que urge su inmediata modificación para subsanar un error que atenta contra la competencia del AGN, y consecuentemente contra la conservación de los documentos de la gestión pública que forman parte integrante del patrimonio documental de la nación

La participación directa del AGN en la emisión de los criterios para regular el Archivo Digital es inminente, por tratarse de una función de naturaleza archivística de responsabilidad de esta entidad, la que deberá investigar y analizar cada uno de los elementos que comprende la creación de documentos en el entorno electrónico y definir los requisitos archivísticos necesarios para su, almacenamiento y mantenimiento a la luz de los avances logrados a nivel internacional compatibles con nuestra realidad.

Siendo los documentos electrónicos mucho más frágiles que los documentos en soporte de papel, con mayor razón, el AGN tiene que aplicar las más novedosas técnicas de archivo para minimizar los riesgos de conservar documentos de la gestión pública en soportes electrónicos.

BIBLIOGRAFÍA

1. ARECE, Alfonso José; DÍAZ LANNES, Federico Santiago, *La firma digital, aspectos jurídicos. Su aplicación a las comunicaciones previstas por la Ley 22.172*, <http://www.alfa-redi.com/rdi-articulo.shtml?x=361> [Consulta:21.01.07]
2. COMISIÓN EUROPEA, Programa IDA, *Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo, especificación MoReq*, marzo 2001, Bruselas, Luxemburgo
3. CRUZ NUNDET, José Ramón, *La gestión de documentos en las organizaciones*, 2006, Ediciones Pirámide, Madrid.
4. DURANTI, Luciana, Editor, *The Long-term Preservation of Authentic Electronical Records: Findings InterPARES Project*, Archilab, Italia.

RESEÑA



AÍDA LUZ MENDOZA NAVARRO es abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Estudios de Maestría en Derecho, con mención en Gestión de Políticas Públicas;

estudios de doctorado en Derecho, ambos por la Universidad Nacional Federico Villarreal; Jefa del Archivo General de la Nación entre 1992-2001, actualmente consultora en archivos para entidades públicas y privadas, con especial atención en gestión de documentos electrónicos, y capacitadora en archivos; Gerente General del Centro Estratégico para el Desarrollo Empresarial (CEPDESA); ponente y/o participante en eventos internacionales en: Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos (Abu Dhabi), España, EE.UU, Guatemala, México, y en eventos nacionales de la especialidad.

Autora de libros y artículos publicados en ediciones especializadas nacionales y extranjeras.

DIRECCIÓN POSTAL

Jr. Río Amazonas 3400, Canto Rey, San Juan de Lurigancho
Lima 36-PERÚ