

# ELS ARXIUS EN EVOLUCIÓ PERMANENT

## DEL PAPER AL DOCUMENT ELECTRÒNIC

Joaquim Nolla Aguilà

Aquest article fa un repàs a les principals funcions dels arxivers en l'administració actual i descriu els canvis i adaptacions que s'han dut a terme a l'Arxiu Administratiu de l'Ajuntament de Tarragona amb especial referència als documents digitals.

This article reviews the main functions of archivists in the current administration and describes the changes and adaptations that have been implemented in the Administrative Archive of Tarragona City Council, with particular reference to digital documents.

PARAULES CLAU:  
Tarragona, arxius,  
documents digitals,  
administració pública

KEYWORDS:  
Tarragona, archives,  
digital documents,  
public administration

**Tot i la imatge que, potser, alguns tenen d'una professió amb pocs canvis, fins i tot romàntica, dels arxivers, el cert és que els arxius han estat sempre en constant evolució.**

Aquella vella professió –ens remuntaríem a l'època antiga– de quan van aparèixer els primers arxius conservats en palaus i temples com a institucions amb entitat pròpia (a Grècia s'anomenaven *Arkheion* i a Roma, *Tabularium*) ha evolucionat. Al llarg dels segles s'han adaptat a les noves demandes socials (els arxius, com a dipòsits de documents han estat els garants del drets i deures basats en les proves documentals, sí, però també, sobretot a partir del segle XIX, han estat els graners de la història, el lloc on anar a cercar el coneixement del passat) i els professionals que n'han tingut cura sempre s'han aplicat per ajustar-se a les noves demandes.

Durant segles els arxivers havien tractat la documentació quan els arribava i la seva principal funció era vetllar per la seva conservació i posar-la a disposició d'uns usuaris «privilegiats». El seu treball era descriure i conservar la documentació per tal de disposar d'instruments que en permetessin la localització quan es necessités. Podríem dir que era una feina bastant passiva, però, a partir de la segona meitat del segle XX, els arxius comencen a experimentar una important evolució i, per tant, la feina dels arxivers esdevé molts més activa. L'arxivística ja no s'ocupa només dels arxius històrics, sinó també dels arxius administratius, dels arxius de gestió. A causa de l'enorme volum de documentació i de les necessitats informatives de les societats democràtiques, que demanden l'accés dels documents a la ciutadania, ha canviat notablement la concepció dels arxius i el tractament dels documents. Per exemple, apareix el concepte de cicle vital dels documents i neixen els SGD (sistemes de gestió documental). Els arxivers passen a implicar-se en tot el procés essent proactius amb relació a la creació i el cicle de vida dels documents. Fins i tot canvia el nom dels professionals, ara tenim una «nova professió»: els gestors de documents.

De fet, l'any 2010, l'Associació d'Arxivers de Catalunya va acordar un canvi substancial, passant a ser l'Associació d'Arxivers - Gestors de Documents de Catalunya, encabint tots els perfils professionals que actuen en algun moment del cicle de vida de la documentació.

Els canvis per adaptar-se a la nova realitat també es donaren, prèviament, a la legislació, a Catalunya, ja es va incloure a la Llei 10/2001, de 13 de

juliol, d'arxius i documents la definició del SGD (sistema de gestió documental):

«Sistema de gestió documental: el conjunt d'operacions i de tècniques, integrades en la gestió administrativa general, basades en l'anàlisi de la producció, la tramitació i els valors dels documents, que es destinen a la planificació, el control, l'ús, la conservació i l'eliminació o la transferència dels documents a un arxiu, amb l'objectiu de racionalitzar-ne i unificar-ne el tractament i aconseguir-ne una gestió eficaç i rendible.»

Així mateix, la norma ISO 15489-1: 2001. Que va ser la primera norma ISO elaborada per a la gestió integral dels sistemes d'arxius, els arxius i els documents, defineix la gestió documental com:

«La gestió documental consisteix a controlar de manera eficient i sistemàtica la creació, la recepció, el manteniment, la utilització i la disposició dels documents.»

Podem dir que la necessitat de gestionar grans volums documentals crea una nova professió? No ben bé. És la mateixa però amb matisos i, en molts llocs, essent la mateixa persona la que desenvolupa les dues funcions. L'arxiver continua treballant per tal de conservar i difondre els documents ja produïts i el gestor documental treballa des d'abans que aquests neixin, definint un SGD que controli tot el cicle de vida dels documents, conservant els essencials, expurgant els que no ho siguin, fixant l'accés a les oficines i preparant la documentació per quan aquesta ingressi a l'arxiu.

Temps enrere, la formació de l'arxiver consistia, bàsicament, a tenir coneixements d'història i ciències auxiliars com la paleografia i la diplomàtica. Per ser un bon gestor documental s'ha d'anar molt més enllà, ha de tenir coneixements legislatius que canvien constantment, ha de conèixer a fons la institució i, a més a més, ha de tenir una certa base informàtica. Encara pament aquests canvis, ara ens trobem davant nous reptes, noves funcions que ens ho capgiren, en part, tot. La irrupció de les ja no tant noves tecnologies de la informació i la comunicació ens endinsa a un nou present i un futur que no acabem de veure. L'aparició dels documents electrònics ha comportat uns canvis radicals. Estem davant d'una transició cap a un nou model, no solament de gestió, sinó de creació dels documents. El paper, ja no existirà, els documents ja no són tangibles, els edificis per a preservar-los potser tampoc?

Durant molts anys la legislació que parlava dels arxius era poca i perdurable en el temps, quasi bé sempre centrada en la definició dels arxius (patrimoni documental) o l'accés al documents:

LLEI 16/1985, DE 25 DE JUNY, DEL PATRIMONI HISTÒRIC ESPANYOL

*Article 59*

1. Són arxius els conjunts orgànics de documents, o la reunió de diversos d'aquests, reunits per les persones jurídiques, públiques o privades, en l'exercici de les seves activitats, al servei de la seva utilització per a la investigació, la cultura, la informació i la gestió administrativa. Així mateix, s'entenen per arxius les institucions culturals on es reuneixen, es conserven, s'ordenen i es difonen per als fins esmentats anteriorment els dits conjunts orgànics.

- ◆ La Constitució de 1978 estableix el dret d'accés a la informació pública referint-se específicament a l'accés als registres i arxius de l'Administració.
- ◆ La Llei 16/1985, del patrimoni històric espanyol, regula que per defecte la consulta a aquest és lliure amb autorització administrativa, amb excepcions relatives a les dades personals i les matèries classificades.
- ◆ La Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, en l'article 37 regulava el dret d'accés als registres i als arxius. Si un expedient estava finalitzat aquest era de lliure consulta, tret que la informació pogués afectar la intimitat de les persones, deliberacions de govern, secrets industrials i comercial i altres.

Ara, amb l'administració electrònica (e-administració) incorporada de ple en algunes administracions el canvi normatiu és constant. La necessitat mateixa de regular un món nou, amb canvis permanents, fa que sorgeixin moltes normes que d'una forma o altra afecten els arxius i/o documents i que els gestors de documents hem de considerar en el moment que dissenyem i/o implantem un SGDE (sistema de gestió de la documentació electrònica), per tal que hi hagi seguretat jurídica i es prevegi la preservació del document i de la informació per al futur. Els arxivers / gestors de documents estem evolucionant, redissenyant el nostre rol dins de les organitzacions i, en part, les nostres funcions.<sup>1</sup>

1. Enllaç a la pàgina web del Portal d'Administració electrònica on es recullen les lleis i normes bàsiques en administració electrònica, PAe - Lleis i normativa bàsiques en administració electrònica: <http://administracionelectronica.gob.es>

## ◆ L'e-administració

La irrupció de les TIC a l'Administració està generant una revolució. Segur que estem davant d'un dels canvis més importants tant en les relacions entre els ciutadans amb les administracions, com entre les relacions interadministratives.

Els avantatges de l'e-administració són molt clars:

- Permeten interactuar amb les administracions 24 hores al dia qualsevol dia de l'any.
- No és necessari acudir a l'oficina presencial per a realitzar les gestions. Aquestes es poden fer des de casa o des de qualsevol altre lloc amb connexió.
- Es pot presentar una única vegada un document a qualsevol de les administracions i que siguin aquestes les que el consultin entre elles, sense que sigui el ciutadà que l'ha d'aportat cada cop que faci una gestió.

Reptes per a l'Administració:

- S'ha d'adaptar l'Administració a les múltiples tecnologies existents a l'actualitat (ordinadors, *tablets*, mòbils, TV, etc.)
- S'han de revisar els tràmits que es posen a disposició de la ciutadania i fer-los accessibles des de qualsevol canal, sense perdre de vista que l'accessibilitat ha de ser universal.
- Els usuaris dels documents ja no són tan passius, demanden un accés instantani als seus tràmits.
- L'accés a la documentació/informació, durant anys i panys dificultada, ara ha de ser ràpida i accessible des de qualsevol dispositiu que ho permeti, prèvia identificació. A més, noves lleis com les de transparència, obliguen que gran part de la informació ja no sigui sol·licitada i que no s'hagi de passar un control previ sobre qui té un interès a consultar-la i per a què, sinó que obliga les administracions, per a un millor govern, a oferir-la per endavant amb un accés fàcil a través dels seus portals: seu electrònica, catàleg de dades obertes, etc.

Tots aquests canvis impliquen una nova forma de treballar, tant per als treballadors de les administracions com per a la ciutadania. I, pels arxivers / gestors de documents, doncs no hi ha una sola preocupació, són moltes i diverses. Podem garantir que els documents són autèntics i vàlids? Hi ha un

control amb relació a l'accés al documents? Podrem garantir la seva preservació en el futur? D'aquí, posem, uns dos-cents anys, existirà un patrimoni documental que permeti a les generacions futures conèixer la seva història? Recordem que tots els tràmits administratius se sustenten en documents i que aquests són la prova en qualsevol contenciós tant per a la mateixa Administració com per al ciutadà.

### **Reptes davant el «nou» document electrònic**

D'entrada el tractament és igual: els documents són el suport (indistintament que aquest sigui paper o electrònic) i la informació va fixada en aquest. Em remeto a la normativa on el concepte de document el trobem a l'article 19 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català:

1. Als efectes d'aquesta Llei, s'entén per document tota expressió en llenguatge oral, escrit, d'imatges o de sons, natural o codificat, recollida en qualsevol mena de suport material, i qualsevol altra expressió gràfica que constitueixi un testimoni de les funcions i les activitats socials de l'home i dels grups humans, amb exclusió de les obres d'investigació o de creació.

Ara bé, el document electrònic, per les seves particularitats, requereix d'una visió que s'allunya de la tradicional. Els documents amb el suport que coneixíem es poden llegir per l'ull humà i per interpretar la informació només cal conèixer els caràcters que recull. Per tant, la principal preocupació nostra, com a professionals és que perduri el suport. Però amb el suport electrònic tot canvia: per accedir a la informació es necessita un maquinari i un programari. Fins no fa gaires anys el document electrònic solament era un suport a l'Administració, els documents no tenien valor jurídic. Avui dia sí, sempre que se'n garanteixi l'autenticitat (la seguretat que l'autor és qui diu ser) i la integritat (que es pugui assegurar que no ha estat alterat ni manipulat). A banda, s'ha de garantir la confidencialitat (que el documents solament siguin visibles per qui hi estigui autoritzat). A més a més, per tenir validesa legal ha d'anar signat electrònicament amb un signatura reconeguda que tindria la seva equivalència en la signatura manuscrita al paper.

La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP) estableix les característiques que per a ser vàlid un document administratiu ha de tenir:

ARTICLE 26. EMISSIÓ DE DOCUMENTS PER PART DE LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES.

1. S'entén per documents públics administratius els emesos vàlidament pels òrgans de les administracions públiques. Les administracions públiques han d'emetre els documents administratius per escrit, a través de mitjans electrònics, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància.

2. Per ser considerats vàlids, els documents electrònics administratius han de:

- a) Contenir informació de qualsevol naturalesa arxivada en un suport electrònic segons un format determinat susceptible d'identificació i tractament diferenciat.
- b) Disposar de les dades d'identificació que en permetin la individualització, sense perjudici de la seva possible incorporació a un expedient electrònic.
- c) Incorporar una referència temporal del moment en què s'han emès.
- d) Incorporar les metadades mínimes exigides.
- e) Incorporar les signatures electròniques que corresponguin d'acord amb el que preveu la normativa aplicable.

Es consideren vàlids els documents electrònics que compleixin aquests requisits i siguin traslladats a un tercer a través de mitjans electrònics.

«Noves paraules» és igual a «nous reptes»? Hem de considerar que el document electrònic, per les seves característiques molt específiques, necessita d'un tractament diferent dels altres suports tradicionals. Expedients híbrids, formats, interoperabilitat, aplicacions, metadades, canvis de suport, migracions, signatura electrònica (reconeguda, avançada, biomètrica), idCAT, codis PIN, esquemes de seguretat, esquemes XLM, digitalització, reutilització, dades, *big data*, píxels, punts de resolució, integracions, servidors, vectorials, *Cloud*, neutralitat tecnològica, automatització, e-notum, e-factura, BPM, funció *hash*, registre electrònic, segell de temps, CSV, SIG, SET, LDAP, OAIS, ENI, METS, PREMIS, núvol digital, SIR, etc.

Els gestors documentals hem incorporat un vocabulari nou que hem de dominar i que poc té a veure amb el que coneixíem. Hem incorporat aquest llenguatge a la professió. Unes noves funcions i nous requeriments que hem de tenir en compte a l'hora d'afrontar l'e-administració. Al mateix temps, un dels que més ens impacta, és el nou concepte d'arxiu electrònic. Arribem a la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú. Aquesta llei és la primera que ens parla obertament de la necessitat de l'arxiu electrònic

únic, que serà concebut com un repositori únic dels documents i els expedients resultants de procediments finalitzats:

#### ARTICLE 46. ARXIU ELECTRÒNIC DE DOCUMENTS

1. Tots els documents utilitzats en les actuacions administratives s'han d'emmagatzemar per mitjans electrònics, excepte quan no sigui possible.
2. Els documents electrònics que continguin actes administratius que afectin drets o interessos dels particulars s'han de conservar en suports d'aquesta naturalesa, ja sigui en el mateix format a partir del qual es va originar el document o en un altre qualsevol que asseguri la identitat i integritat de la informació necessària per reproduir-lo. S'ha d'assegurar en tot cas la possibilitat de traslladar les dades a altres formats i suports que garanteixin l'accés des de diferents aplicacions.
3. Els mitjans o suports en què s'emmagatzemin documents han d'incloure mesures de seguretat, d'acord amb el que preveu l'Esquema Nacional de Seguretat, que garanteixin la integritat, autenticitat, confidencialitat, qualitat, protecció i conservació dels documents emmagatzemats. En particular, han d'assegurar la identificació dels usuaris i el control d'accessos, el compliment de les garanties que preveu la legislació de protecció de dades, així com la recuperació i conservació a llarg termini dels documents electrònics produïts per les administracions públiques que ho requereixin així, d'acord amb les especificacions sobre el cicle de vida dels serveis i sistemes utilitzats.

Tenim al davant un nou concepte d'arxiu, força allunyat del tradicional, entès aquest com a un dipòsit físic on es conserva la documentació. Ara tenim al davant el repte de crear, generar i mantenir un arxiu electrònic únic amb uns objectes digitals que no toquem. Un arxiu que no ha de ser solament un repositori (sistema informàtic on s'emmagatzema la informació d'una organització amb la finalitat que els seus membres la puguin compartir), sinó que ha d'anar relacionat amb un SGDE que controli –des de la creació, la gestió, l'administració i la preservació de les dades– la informació i els documents produïts en format digital per part d'una administració pública. Per nosaltres, aquests «nou arxiu» ve a ser complementari i equivalent als arxius convencionals. Voldria remarcar que són complementaris, no substituiran l'arxiu físic que coneixem. Per tant, conviuran els dos, cadascun amb les seves funcions.



## ◆ Com afrontem el repte a l'Arxiu Administratiu de l'Ajuntament de Tarragona

L'Arxiu Administratiu i Gestió Documental (AAGD) és la secció de l'arxiu municipal que estableix i controla l'aplicació de les normes reguladores de classificació, ordenació, tractament i transferència dels documents administratius generats i rebuts per l'Ajuntament de Tarragona, tant en suport paper com electrònic. Per tant, en la definició ja trobem que té l'obligació de classificar, tractar, rebre la documentació i conservar-la per al futur, indistintament del suport.

Entrat el segle XXI, l'Arxiu Administratiu de l'Ajuntament de Tarragona va fer el salt i ja va participar en la millora de la gestió administrativa incorporant instruments tècnics que en facilitaven la gestió en suport paper: com el quadre de classificació, la codificació dels arxius de gestió, la implantació d'un calendari de conservació/eliminació, incorporant una aplicació per a gestionar les transferències i els préstecs de documentació, etc. Ara, el desafiament de l'e-administració ha demandat un nou pas endavant que ha comportat la seva participació en grups de treball interdisciplinaris, compartint el coneixement amb altres àrees de l'ajuntament. Com hem vist anteriorment, els reptes i la complexitat són grans i no es poden afrontar des d'una sola perspectiva. És comú, en la major part d'administracions, com s'ha fet a l'ajuntament, crear equips de treball on hi hagi representació de l'àrea jurídica, de l'àrea tecnològica i de l'àrea de gestió documental.

L'any 2016, es va constituir la Comissió d'e-administració que treballa per abordar la transformació digital de l'organització. Des d'aquesta mateixa comissió s'estableix el full de ruta i les tasques de seguiment i control del projecte de canvi. Es va definir l'administració electrònica com el model d'administració pública basada en l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC), i que combinés els canvis organitzatius i jurídics necessaris per millorar l'eficiència interna, les relacions interadministratives i les relacions de l'Administració amb les persones, les empreses i les organitzacions.

Per tant, mitjançant la comissió es treballa per abordar la transformació digital de l'organització amb l'establiment de:

- ◆ Principis que han de servir per alinear qualsevol activitat relacionada amb la transformació digital en general i l'adaptació a la LPACAP en particular.

- ◆ Un conjunt de línies d'acció a desenvolupar per part de la corporació per donar compliment a allò que obliguen la Llei 39/2015 i la Llei 40/2015.
- ◆ Un model de referència d'implantació de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, pel què fa als expedients electrònics dins el procediment administratiu comú.

### **Quadre on es reflecteixen alguns dels components que s'han treballat per a la transformació digital**

Part d'aquest treball va quedar reflectit amb èxit a principis de l'any 2019 en el moment que l'Ajuntament va passar a ser definitivament una administració «quasi» sense papers. Des del gener d'aquest any, tota la documentació que entra al Registre és digital. Bé perquè les entitats jurídiques, en compliment de la legislació ja ho han enviat a través del registre electrònic, bé perquè es digitalitza el paper que les persones físiques presenten i solament s'incorpora al sistema el document electrònic amb tota la validesa jurídica.

Durant aquest procés de transformació l'arxiu ha participat dissenyant, incorporant i mantenint diversos instruments tècnics propis d'un SDGE.

- El quadre de classificació: és l'instrument de descripció que identifica i codifica les funcions i les activitats que generen documents administratius. Permet codificar els expedients des del moment de la seva creació anticipant el cicle de vida dels documents.
- El calendari de conservació i eliminació: és l'eina que, d'acord amb la normativa, permet fixar les regles de conservació, estableix els terminis de retenció dels documents en les successives fases del cicle vital i la seva disposició final.
- El calendari d'accés: és l'eina que, d'acord amb la normativa, identifica el nivell d'accés als expedients (lliure, restringit, confidencial).
- Els codis dels departaments de l'ajuntament, amb la seva equivalència en AG (arxius de gestió). Permeten identificar on s'ha generat/rebut el document i quins usuaris hi estan associats per tal d'accedir-hi.
- L'esquema de metadades: les metadades de gestió de documents serveixen per identificar, autenticar i contextualitzar documents. Mentre que un esquema de metadades defineix la incorporació i

gestió de les metadades dels documents electrònics al llarg del seu cicle de vida.

- Catàleg de tipologies documentals: és l'instrument que conté els documents que intervenen en els processos. El catàleg conté per a cada document la següent informació: codi del document, tipus de document, definició del document. Aquesta codificació permet que el document sigui interoperable entre les administracions.
- Protocol per a la digitalització segura: estableix els requisits exigibles als projectes de digitalització segura que es duguin a terme amb la finalitat d'assegurar l'autenticitat, la integritat i la preservació dels documents digitalitzats, d'impulsar la implantació de l'Administració electrònica i d'eliminar els documents en suport paper d'acord amb el procediment establert. Així mateix, es defineix un protocol per a digitalitzar la documentació per si és vol obtenir una còpia simple del documents per facilitar l'accés o difusió dels continguts (digitalització de fons històrics).

Aquests instruments i altres treballs com la revisió dels procediments i tràmits administratius, l'adequació als nous programaris, la migració de la informació, la incorporació d'un mòdul d'arxiu definitiu, etcètera, ens han de permetre afrontar amb certes garanties el repte. No obstant això, tenim per davant un llarg camí i molts desafiaments per garantir no solament una millor gestió administrativa, sinó la preservació del patrimoni documental per al futur.<sup>2</sup>



**JOAQUIM NOLLA AGUILÀ**  
Cap de l'Arxiu Administratiu i Gestió Documental  
de l'Ajuntament de Tarragona

2. Enllaç al web de l'Arxiu Administratiu i Gestió Documental (AAGD) - Ajuntament de Tarragona: <https://www.tarragona.cat/patrimoni/fons-documentals/arxiu-municipal-tarragona/presentacio/seccions/arxiu-administratiu>