

EJE TEMÁTICO 3
"Gestión de la información y el uso de las tecnologías"

MESA 6
"Documento electrónico: ¿medio de prueba plena?"

Objetivo: Análisis y discusión del tratamiento del documento electrónico como medio de prueba. Perspectiva nacional e internacional.

SEDE ALTERNA: Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C.,
Auditorio: "Enrique Lona"

Yolanda Martínez Mancilla (México)
Unidad de Gobierno Digital (CIDGE)

Claudia López Iglesias (México)
Directora del Sistema Nacional de Archivos del AGN

Erick Cardoso Espinoza (México)
Director de Tecnologías de la Información del AGN

Noé Adolfo Riande Juárez (México)
Profesor de Posgrado en Derecho UNAM

Modera: José de Jesús Ramírez Sánchez,
Coordinador Ejecutivo del INAI



Mesa 6: Documento electrónico: ¿Medio de prueba plena?

José de Jesús Ramírez Sánchez:

Buenos días a todos. Gracias por acompañarnos en este tercer día de este Tercer Seminario Internacional sobre Gestión Documental y Transparencia.

Sin más preámbulos, me gustaría hacer la presentación de la maestra Yolanda Martínez Mancilla. Ella es la titular de la Unidad de Gobierno Digital, de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de Gobierno Electrónico. Maestra en ciencias de la Administración y Políticas Públicas por la Universidad de Carnegie Mellon de Pittsburg en Finlandia, Becaria de Fullbright García Robles y miembro de su patronato. Participó en Nueva York dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como analista de tendencias y áreas de apoyo estratégico.

Laboró como Directora de Sistemas y Telecomunicaciones en la Ciudad de Zapopán, Jalisco, donde implementó diversos proyectos de tecnologías de la información entre los que destaca el programa Zapopán Digital, cuyo objetivo es el uso de las tecnologías como política pública para eficientar la gestión gubernamental y proveer mejores servicios a los ciudadanos.

Yolanda Martínez Mancilla

Muchas gracias y muy buenas tardes a todos.

Agradezco muchísimo la invitación, a nombre del Secretario de la Función Pública, el maestro Virgilio Andrade, y de la Coordinadora de la Estrategia Digital Nacional, la licenciada Alejandra Lagunes Soto Ruiz.

Celebramos que se den este tipo de espacios y nos alegra mucho compartir con todos ustedes qué es lo que estamos trabajando desde la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional y la Secretaría de la Función Pública, en materia de promover intensamente el uso de documentos electrónicos.

Para dar inicio a la presentación, les quiero preguntar cuántos de ustedes dejaron su teléfono hoy en su casa. Nadie, ¿verdad?

Ésta es una foto que nos gusta mucho utilizar en diversas presentaciones de Estrategia Digital. Ésta es una foto del 2005 en el Vaticano. Si se fijan, solamente hay una persona con un teléfono y era de esos que se abrían, que tomaban fotos chiquititas.

Ahora bien, esta es la misma foto en el 2013, hace casi dos años y si les pido a todos ustedes que levanten su mano, la mayoría va a tener no dispositivos móviles

tradicionales sino dispositivos móviles inteligentes; es decir, con los que podemos navegar en internet, tener acceso a datos, chequear nuestros correos, nuestras agendas, nuestros documentos.

Es increíble cómo ha avanzado la tecnología, ¿verdad? ¿A algunos de ustedes les tocó los discos de 3 1/2? Yo llevaba las tareas a la universidad, hace algunos años, en un floppy disk; luego, los USB fueron una revolución y ahora, en estos dispositivos, somos capaces de tener un nivel de productividad impresionante.

Es decir, yo puedo estar aquí y puedo estar al pendiente de estar validando, autorizando, revisando cosas; podemos estar en cualquier parte del mundo y sentirnos plenamente conectados y comunicados con nuestras oficinas y nuestras responsabilidades institucionales, lo cual es algo maravilloso.

La tecnología llegó para transformar el cómo comunicarnos, cómo interactuar y cómo trabajar; la tecnología ha revolucionado complemente la economía. El mundo es digital, ya no existe el mundo no digital; el mundo es digital y es algo impresionante.

¿Quién de ustedes conoce la aplicación Air B&B?

Los que no la conozcan –veo muy poquitas manos levantadas– es una aplicación que vino a revolucionar por completo el concepto del hospedaje, es una aplicación que solo en cinco años tiene presencia en 192 países y tiene un valor de mercado de más de 20 mil millones de dólares. Cualquier persona –ustedes, yo, cualquiera– puede subir y decir “yo tengo un cuarto disponible, vivo en la Roma, no voy a estar este fin de semana” y lo renta.

Marriot tiene más de 87 años en el mercado y en ese tiempo lograron tener una cobertura de presencia en 70 países y un valor de mercado muy similar a Air B&B; es increíble la revolución en materia de negocios.

Menciono ahora el caso de UBER. ¿Alguien de aquí tiene la aplicación y utiliza UBER? Hay más manos levantadas. Yo uso muchísimo UBER y vote en change’s open door para que dejarán y regularan que estuviera UBER porque es un monumento a la innovación y a la competencia, es un nuevo modelo de negocio basado netamente en tener una aplicación que te permite tener un modelo donde tú evalúas al que te da el servicio pero también el que te da el servicio te evalúa a ti, como cliente. Así, los ciudadanos tenemos la libertad de escoger qué servicio nos parece mejor: Taxi Cab, el taxi de la calle, el UBER.

Qué importante tener esta diversidad de opciones disponibles a través de dispositivos electrónicos. Alibaba también fue un excelente caso, porque China es uno de los países más cerrados en sus regulaciones en materia de internet y

esta fue una gran estrategia de competitividad. Alibaba es igual a EBAY y fue súper controversial, porque hace 17 años fue cuando iniciaban las compras en materia de comercio electrónico y todo lo que tuvo que hacer EBAY para poder entrar a China.

Lo que hizo el emprendedor, el dueño de Alibaba, fue hacer exactamente un mercado muy customizado a las tradiciones chinas de compra en línea y logró tener una página igual de competitiva que una empresa estadounidense con una capacidad de mercado impresionante.

El mensaje es que hay muchísimas empresas, seguramente ustedes las conocen, Instagram, Facebook, Twitter, Pinterest, diferentes métodos de pago, tiendas, capital, todos basados en tres cosas súper importantes: Internet, innovación e tecnología.

Internet es el activo más importante que tenemos para transformar nuestras sociedades.

El internet no tiene fronteras, por eso el uso de medios electrónicos, el uso de internet, el uso de actividades innovadoras a través de la tecnología y del internet son el efecto más democratizador que tenemos, en el caso del gobierno, de proveer servicios públicos.

En este segundo se descargaron más de mil 700 App en todo el planeta, se hicieron más de 40 mil búsquedas en Google, se hicieron más de mil 700 llamadas en Skype, se mandaron más de dos millones de correos electrónicos, se mandaron más de 300 mil mensajes a través de WhatsApp cada segundo.

El mundo es digital y en ese sentido nosotros como gobierno, como sociedad civil, como emprendedores, como inversionistas no podemos quedarnos atrás de una revolución. ¿Cómo está México?

Somos un país de 122 millones de personas, 47 millones tienen acceso a teléfonos móviles inteligentes, pero tenemos más de 100 millones de dispositivos móviles, que es algo valioso en términos de prestación de servicios públicos, porque no necesariamente tengo que tener un dispositivo móvil inteligente para poder acceder a servicios, los mensajes de texto son un excelente canal de comunicación.

Tenemos más de 31 millones de hogares con acceso a internet y el tiempo promedio de conexión que pasan los mexicanos que tienen acceso a esta herramienta es de cinco horas al día. Es decir, aquellos que sí tenemos acceso a internet lo utilizamos ampliamente para múltiples actividades. ¿Por qué es tan importante este contexto?

Porque en el transcurso del primer año de gobierno donde se hicieron más de 11 reformas estructurales, una de las reformas más importantes fue justamente la Reforma en Materia de Telecomunicaciones.

Y esta es una reforma de muy alto calado. Somos de los pocos países en el mundo que reconoció a nivel constitucional el derecho a internet como un derecho fundamental. Es igual de importante que el acceso a la educación, que el acceso a la salud, que el acceso a una vivienda digna, como está en la Constitución y muy pocos países han hecho una reforma a ese nivel. Significa que tengo que operar toda mi estructura gubernamental para garantizar ese derecho.

Poresotanimportantequeseaautónomo,elInstitutoFederaldeTelecomunicaciones es responsable de generar mejores condiciones de competencia para que bajen los precios de acceso a los servicios de telecomunicaciones. El Estado también mandata que debemos de tener una política de inclusión universal, que garantice el uso y aprovechamiento de las tecnologías y, sobre todo, del acceso a internet.

Por eso tan importante la política pública en materia de Estrategia Digital Nacional. Es un plan transversal que está en el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, son ejes transversales dentro del Plan Nacional de Desarrollo, que para el sector público es sumamente importante.

En el gobierno no podemos gastar ningún peso que no esté dentro de un programa dentro del Plan Nacional de Desarrollo y dado que este es un mandato constitucional, la Estrategia Digital Nacional forma parte de un eje transversal de Plan Nacional de Desarrollo.

Tenemos garantizada la viabilidad presupuestaria a través de los diferentes presupuestos de tecnologías de información de las dependencias del Estado para poder implementar la estrategia. Y es una obligación el que garanticemos promover el uso y aprovechamiento de las TIC en toda la sociedad en México.

¿Cuáles son los cinco objetivos de la Estrategia Digital Nacional? Utilizar la tecnología, la innovación y el internet para transformar al gobierno, para transformar la economía, para transformar la educación, para garantizar mejores prestaciones de servicios de salud, para promover la innovación cívica y la participación ciudadana, y para eso tenemos cinco habilitadores muy importantes.

Número uno: la conectividad. Tenemos 40 millones de mexicanos con acceso a internet. ¿Cuántos nos faltan por conectar? 70 millones. Entonces el reto en materia de conectividad es muy grande.

Nosotros no lo sentimos porque vivimos en una zona urbana superconectada. Lo mismo tenemos esto que un iPad, que una laptop, la de la oficina, la de la casa, la de los hijos, porque somos una zona urbana. Pero fuera de eso hay 70 millones que todavía no gozan de los beneficios de internet.

El segundo habilitador es inclusión y habilidades digitales. El tercero es interoperabilidad, que es algo sumamente relevante en materia de documentos electrónicos. Marco jurídico, hay todo un andamiaje normativo que necesitamos tener para poder garantizar que el uso de medios electrónicos se hace con plena certeza jurídica para todos los usuarios, y una iniciativa muy agresiva en materia de datos abiertos.

¿Cuáles son las iniciativas más importantes dentro de la transformación gubernamental? Utilizar los canales digitales como canal prioritario de contacto gobierno-ciudadano. Y eso implica un cambio de paradigma impresionante. Estamos trabajando desde el inicio de la administración en que el portal gob.mx sea el único punto de contacto digital, esto es un decreto presidencial emitido el 3 de febrero de este año, que mandata justamente a que todos los portales estén contenidos en uno solo, esto quiere decir que para el 2018, 278 dependencias de la administración pública federal operarán bajo este modelo de comunicación digital.

Todos los trámites federales al día de hoy están disponibles a través de un buscador que indexa toda la información sobre trámites y servicios, y una plataforma de participación ciudadana. El sitio se ha empezado a promocionar, si ustedes han visto en la televisión, por ejemplo, el anuncio contra diferentes campañas en materia de salud, ya les aparece gob.mx/salud o gob.mx/educación o gob.mx/funcionpublica. Es un cambio de paradigma.

¿Qué es lo que queremos? Un único punto de contacto con diversos canales de atención. ¿Por qué el canal tan digital es tan importante? Porque, como lo comenté al principio, el internet no tiene fronteras. Cualquier mexicano, no nada más en México, en cualquier lugar del planeta que tenga acceso a internet puede acceder a sus servicios de gobierno con un simple clic. Fomenta la transparencia, nos permite combatir la corrupción de una manera muy efectiva, porque disminuye por completo la interacción ciudadano-funcionario. Tenemos plena trazabilidad de las transacciones que se realizan vía electrónica. Podemos decir a qué hora accedieron, cómo accedieron, entre otra información. Estamos trabajando con todas las dependencias para estandarizar.

La gente no utilizaba los medios digitales, pues porque te metías a los portales y todos eran diferentes. Te presentaban información de manera diferente. Era muy difícil poder interactuar y mejor le pagabas a un gestor. Es un cambio radical, pero con mucho beneficio para la ciudadanía.

¿Qué estamos haciendo en materia de documentos electrónicos? Somos los responsables en la Secretaría de la Función Pública, junto con la Secretaría de Economía y el SAT, de regular toda la materia relacionada firma electrónica. Tenemos estándares que compartimos las tres dependencias en materia de documentos

electrónicos, definir qué leyendas tienen que llevar los documentos electrónicos. La normatividad en México es muy buena en materia de firma electrónica y es algo que queremos seguir promoviendo.

La firma electrónica en México tiene exactamente el mismo valor probatorio que una firma autógrafa. Eso quiere decir que mi firma electrónica no nada más sirve para hacer trámites tributarios, el SAT es el principal impulsor del uso de la firma electrónica, la firma electrónica me puede servir para todo y la invitación es: ayúdenos en las actividades que ustedes hacen de interacción con el gobierno a presionar a las dependencias a que si ustedes hacen recurrentemente un trámite y no tiene firma electrónica, presionen a la dependencia para que la implemente. ¿Por qué? Porque les sirve para cualquier acto jurídico y de autoridad que tengamos que hacer los ciudadanos con el Estado.

Autenticidad permite dar plena certeza de que el documento es firmado por la persona a la que está asociada la firma, para que ustedes tengan una firma electrónica que seguro por los rangos de edad que veo, todos tenemos, porque pagamos impuestos y somos funcionarios, hacemos nuestras declaraciones patrimoniales. Cuando nos dan la FIEL pasamos por un proceso de validación de la identidad.

Validan tu acta de nacimiento, te toman biométricos y toda esa información está asociada al certificado de firma electrónica que se nos asigna como personas. Eso permite tener plena asociación de la identidad física, con mi identidad digital, que en este caso es la firma.

Los procesos de firmado electrónico son estándares internacionales, no son ocurrencias de la Función Pública ni del SAT, ni de Economía; tenemos mesas de trabajo a nivel internacional como ALADI, donde hay un esfuerzo para reconocer las firmas electrónicas entre los países, si estoy en otro lado y quiero hacer algún trámite, puedo utilizar la FIEL.

Entonces, hacia allá vamos y es un mecanismo muy importante de reducir tiempo, de agilizar la tramitología, de que tengan plena certeza jurídica. Acaba de salir hace dos semanas un artículo extraordinario en El Economista hablando de la tecnología detrás del Bitcoin.

El Bitcoin es una moneda que se utiliza en internet, pero lo maravilloso de Bitcoin no es tanto el valor cambiario de la moneda, sino la tecnología detrás del Bitcoin, que es muy parecido al uso de la firma electrónica con Hash.

Hacia allá vamos y México ha hecho una apuesta muy importante a través, al menos de lo que nos toca a nosotros que son trámites y servicios, de promover intensamente el uso de firma electrónica. Un gran paso y es un ejemplo muy

particular, esto es la estadística de facturación electrónica del SAT. Estamos hablando de más de 20 millones de transacciones diarias.

Cuando se dijo: “Se va a vencer el plazo para la facturación electrónica”, decían: “Oye, pero no todo mundo tiene acceso a internet”, es carísimo administrar facturas en papel, es un tema costo- beneficio, no podemos gastar los impuestos de las personas en estar administrando factores en papel. Todo tiene que ser digital, garantizamos una mayor trazabilidad y nos cuesta 90 por ciento más barato un trámite digital, que un trámite presencial o en papel.

Detrás de esto hay una lógica de tener servicios disponibles, 24x7, de tener servicios sin fronteras, porque acuérdense que el internet no tiene fronteras, el internet nunca se apaga. Entonces, es un medio de comunicación gobierno-ciudadano extraordinario y sumamente barato.

Es 95 por ciento más barato efectuar un trámite digital que tener un trámite presencial, por lo que cuestan la renta de las oficinas, la nómina y demás. Comparto la importancia que le estamos dando a datos abiertos. Cuando nosotros generamos documentos electrónicos o cualquier actividad o transacción electrónica, estamos hablando de generar datos; y esos datos tienen mucho valor si se estructuran en una forma que puedan ser explotados, para que se puedan generar aplicaciones móviles, se puedan generar visualizaciones, se puedan tener elementos de análisis para mejorar la toma de decisiones.

Los invito también a visitar el portal datos.gob.mx y compartir con ustedes hacia dónde vamos. Nuestra prioridad hacia el final del sexenio es acelerar la digitalización de los trámites y servicios. En segundo lugar, queremos aumentar la interoperabilidad, donde no le pidamos al ciudadano un solo documento que otra dependencia ya tenga, porque para eso tenemos bases de datos, para eso tenemos documentos electrónicos.

Entonces, lo menos que le podamos pedir al ciudadano y lo más que podamos intercambiar información entre las dependencias es nuestra prioridad, así como incentivar la simplificación de trámites y servicios. Asimismo, promover los componentes reutilizables de gobierno electrónico; por ejemplo, que te autentiques con la FIEL y no como pasa hoy que es: “hacia allá vamos”. Todavía algunos portales te piden usuario y contraseña que no está homologado, cuando que la FIEL es un muy buen mecanismo y seguro de autenticación.

Reducir la burocracia y aprovechar los mecanismos electrónicos para promover la transparencia, combatir la corrupción y tener una interacción permanente con gobierno-ciudadano.

Muchas gracias.

José de Jesús Ramírez Sánchez

Gracias, maestra Yolanda Martínez.

Es una situación que mueve a México a través de esta Estrategia Digital Nacional que sigue el Gobierno Federal. Esto, de alguna manera, también es un reto para los procesos archivísticos, porque en la medida en que la intención sea facilitar la vida a los ciudadanos. Obviamente está el combate contra la corrupción, la transparencia, pero el objetivo también es que los ciudadanos -con estos instrumentos y mecanismos que se están elaborando- tengan de manera pronta -“sin el moche”, como a veces se dice- por un bien o servicio.

Tenemos que hacer que las instituciones respondan a esa intención de la Estrategia Nacional.

La licenciada Claudia López Iglesias es la directora del Sistema Nacional de Archivos del Archivo General de la Nación. Fue directora de Archivos en el acervo histórico diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores; está especializada en la organización de Archivos de instituciones públicas y privadas, apoyada en la Normatividad Archivística Nacional e Internacional. Es co-creadora del software Argeo, herramienta para respaldar la gestión de recursos de información mediante el registro de los documentos de archivos electrónicos. Contribuyó con el Tribunal Superior de Justicia del estado de Hidalgo mediante asistencia técnica en el Proyecto SIAGA, donde hizo significativas y valiosas aportaciones a las metodologías archivísticas y de ingeniería del software.

Claudia López Iglesias

Muchas gracias, buenas días a todos:

A mí me va tocar hablar de una parte que es el “back office” que a lo mejor no es tan atractivo y los datos no son tan impactantes en un tema propositivo. Si bien es cierto que estamos en la era del conocimiento de la información y está la posibilidad de saltar a la era de la economía electrónica, hay un tema que es fundamental entender: que todo parte de un sistema de información que existe a través de las organizaciones, de la formalización de los procesos y procedimientos que se establecen en ese famoso “back office”, en los sistemas de información que nacen a través de las organizaciones sean estas públicas o privadas, con fines o sin fines de lucro.

Ahí también se alinearán dentro de las políticas de la Presidencia de la República y en las reformas de ley que se dieron, pues todo este tema que habla la Ley General en cuanto a la calidad de la información. ¿Qué es lo que posibilita que dé un mejor servicio, tenga una mejor gestión pública?

Los procesos que están atrás dentro de la oficina, los procesos institucionales que tienen que ver con una cultura organizacional se documenta en el Programa de Gobierno Cercano y Moderno, en la Estrategia 1.7, que habla de consolidar los sistemas institucionales de archivos.

Y de ahí parte esa consolidación en entender qué son los sistemas de información y qué características deben de tener estos sistemas que para que sean confiables, accesibles y oportunos. Esto se da a través de procesos y procedimientos.

Es, entonces, lo que nos podría dar un medio de prueba pleno, porque en la gestión documental física, como electrónica, como en el derecho, decimos que es una cadena de custodia o protocolos de custodia. Es decir, esto va asociado a los procesos y procedimientos en los que se produce la información.

Puede no sonar tan atractivo bajar del cielo a la tierra en el sentido que dentro de las instituciones públicas o dentro de las organizaciones no se tiene una metodología de identificación sobre qué estamos produciendo, cómo lo estamos produciendo, en qué soporte lo estamos produciendo y cómo lo estamos resguardando y asegurando. ¿Cómo voy a garantizar la accesibilidad de esa información en los medios que estoy generando?

Es decir, si tengo medios digitales, también cuento con soportes para almacenarlos. ¿Cómo voy a posibilitar esa cadena de custodia, esa preservación digital donde me asegure que la información que doy es de calidad, que es fiable, que es confiable?

Mencionamos que la Firma Electrónica es una de las formas, pero es una parte mínima desde el punto de vista de la gestión documental y de la gestión de la información, que sí es una prueba de la persona que firmó, pero llegamos al punto de los entes certificadores donde también se habla de confianza.

Los medios de prueba del derecho hablan de los custodios de confianza y de los protocolos que éstos llevan, que se posibilitan a través de lo que dice la Ley de Archivos.

Si se garantiza que lo que estamos produciendo está siendo producido con calidad y con procesos de gestión bien controlados, porque el que tengamos tecnología no nos da la certeza plena de que esa información sea de calidad, sea verdadera. De acuerdo al avance de las tecnologías de la información, los medios de almacenaje se vuelven obsoletos. Por tanto debemos establecer planes de riesgo, programas de preservación digital que garanticen que la información sea la que se guardó desde un principio, que no ha sido alterada y efectivamente que esté reflejando el contexto contenido y estructura de los documentos.

Esto es tanto para papel como en un ámbito en electrónico. Ambos terrenos tienen tres elementos en común: el contexto, el contenido y la estructura. En la Ley de Archivos tiene el mismo tratamiento en cuanto a cómo se producen, se registran, se identifican, se clasifican, se controlan, sea de uso y acceso, de permiso; si es público, si es privado, pero también se habla de cómo se conservan, porque a veces en el uso de las tecnologías tenemos memoria de corto plazo. Pero en la gestión pública tenemos la obligación de ver a corto, mediano y largo plazo.

Es ahí donde uno de los actores, dentro del Sistema Nacional de Transparencia es el Archivo General de la Nación, porque en la misma reforma del 6° constitucional habla que tenemos que dar evidencia de lo que hacen. Pero sí hablar que los funcionarios o del que ejerza un cargo público tiene que hacer rendición de cuentas a través de documentar los procesos y procedimientos que lleva a cabo en el ejercicio de sus funciones.

Y esto sólo puede darse a través de una cultura organizacional, donde una de las líneas de acción del Programa de Gobierno Cercano habla de vincular los procesos institucionales a la labor archivística. Podemos cambiarle el nombre y podemos ponerle gestión documental.

Necesitamos tener claro qué es un documento. ¿Cuáles son los elementos del documento para su formalización dentro del contexto que lo producimos? ¿Quién lo emite y hacia quién? Puede ser de un ciudadano, hacia una autoridad o entre instituciones, de un particular hacia una autoridad o de un prestador de servicios.

Los documentos se presentan en diferentes formas; lo que tenemos que garantizar es el proceso de producción. Es la tramitología, la trazabilidad, pero no dentro de un sistema informático, sino dentro de un proceso institucional, que es lo que nos otorga el protocolo de custodia, de cadena de custodia en derecho y lo que nos da certeza también en la cadena de custodia de preservación digital.

Los elementos de los documentos electrónicos o en papel siempre coinciden en un punto: la cadena de custodia y la confianza. La confianza para asegurar qué se generó, quién lo generó y cómo lo está generando. La propuesta del Archivo General de la Nación para este período gubernamental es apostar a una cultura organizacional en la vinculación de los procesos de gestión documental, a los procesos institucionales, generar una conciencia dentro de los servidores públicos de alto nivel, que los procesos de gestión documental no son procesos meramente operativos, sí son estratégicos, porque a través de la calidad de la información que tenemos, podemos brindar en mejores servicios; podemos ser más eficientes en cuanto a estadísticas, una entrega de servicios con una mejor calidad desde su fondo, no en su forma.

Trabajamos con la Ley de Archivos donde *"dice que todo documento de archivo generado en un ámbito administrativo es un documento de archivo institucional y administrativo"*. Y no importa en el formato en que se produzca, pero sí se debe de prever cómo se va a guardar, cómo se va a manejar, cómo se le va a dar trazabilidad, cómo se le va a dar estructura para ponerlo a disposición de la ciudadanía y para que a lo largo de la historia institucional o del país, se pueda dar trazabilidad y obtener todo ese contenido.

Al no haber programas de riesgos y de prevención de cadenas de custodia y la preservación digital, qué es lo que ha llegado a pasar, y no nada más en este país, sino en países como en los Estados Unidos, donde no se prevé, por ejemplo; dice: "Que la microfilmación dura 100 años". Hay que considerar que los medios que reproducen esa microfilmación existan, porque hay leyes, por ejemplo, para los productores de lectura de cintas, las USB o los disquetes; las lectoras, que permiten la reproducción de esa información se van haciendo obsoletas y no tenemos un programa de migración de soportes, porque no nada más es respaldar la información y hacer redundancia de datos en un sitio remoto, sino también tenemos que asegurar que esa información sea trasladada a otros soportes y asumir que esa información tiene valor institucional que resulta en valor del Estado.

Se necesita trabajar en los procedimientos y procesos que tienen que ver más con la gestión documental y la gestión pública que con las tecnologías de la información. Las tecnologías de la información son el vehículo y el medio para conectar a la gente, para hacer ambientes colaborativos, pero no así para brindar lo que es la calidad, la accesibilidad y la recuperación de esa información.

Hay otro tipo de procesos y procedimientos que tienen que ver con una planeación estratégica de planes de riesgos, de migración de soportes; es decir, del valor de la información tanto para el ciudadano como para la institución. Podemos hacer datos abiertos, pero el dato abierto es la pieza más pequeña de lo que son los sistemas de información.

Tenemos que trabajar en fortalecer los sistemas de información. Los pueden llamar como quieran, pero eso son, sistemas de información que se brindan a las instituciones a través de los servicios archivísticos. En tanto no se regule y se atienda de manera adecuada e integral la gestión documental dentro de la Administración Pública, les aseguro que estos proyectos van a ser fallidos y vamos a tener una pérdida de información y de memoria en el gobierno y dentro del Estado si no se atiende el panorama desde el punto de vista de todos los actores, tanto de Estrategia Digital como del INAI, de la Auditoría Superior y prácticamente de todos los que estamos en el Sistema Nacional de Transparencia.

Muchísimas gracias.

José de Jesús Ramírez Sánchez

El Sistema Nacional de Transparencia es creado a partir de la reforma constitucional; ya la Ley General establece hasta las propias atribuciones y estructuras que tiene el Sistema. El Sistema está conformado por los órganos garantes de los estados, por el Archivo General de la Nación, por el INAI y por la Auditoría Superior de la Federación y el INEGI.

Colaboran en conjunto en la homologación de las leyes con respecto a la Ley General; dentro de las propias atribuciones del Sistema se menciona que debe coadyuvar para que se creen, desarrollen y armonicen todos los archivos, básicamente con la finalidad que apoyen al derecho de acceso a la información como al de protección de datos.

Así como hay una Estrategia Nacional Digital, cada una de las instituciones debe desarrollar una estrategia digital para la parte sustantiva que tiene que ver con cada institución y en la parte adjetiva para el apoyo a esa cuestión sustantiva. Obviamente no es pensar en los sistemas informáticos, sino precisamente en el desarrollo de un sistema de planeación estratégica basado en la cuestión archivística, buscando ser más eficiente y dar un mejor servicio a los ciudadanos.

Y dentro del mejor servicio a los ciudadanos se asocia la generación de la transparencia proactiva. Así como hay obligaciones de transparencia, los sujetos obligados podrán crear nueva información para los ciudadanos que les sea útil y así denuncias, quejas y filas.

Erick Cardoso Espinoza es ingeniero en Computación por el Instituto Politécnico Nacional. Actualmente ocupa el cargo de director de Tecnologías de la Información en el Archivo General, en donde coordina los trabajos para la creación el repositorio digital, además de ser alumno en el programa de Maestría Lingerie Information Saints en la Universidad del Norte de Texas; en la Secretaría de Relaciones Exteriores fue director de Desarrollo de Sistemas para el Exterior e Internet y participó en numerosos proyectos, entre los que destaca el Sistema de Control Documental para el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; el Sistema para la Expedición de Documentos de Nacionalidad e Identidad empleado por las representaciones de México en el exterior; el Sistema de Registro de la Cooperación Internacional Mexicana.

Erick Cardoso Espinoza

Titulé mi ponencia "El dilema digital", porque es un dilema que me ha tocado afrontar desde que ingresé al Archivo.

¿Cuántos de los que están aquí presentes son archivistas, coordinadores de archivo o tienen que ver con la gestión de administración de archivo en sus dependencias? La gran mayoría. ¿Y cuántos de ustedes ya están almacenando o resguardando información en formatos electrónicos, correos electrónicos, todo este tipo de información?

Ya fueron bajando más las manos, y me imagino que tienen igual sus archivos de concentración, archivos de trámite para recibir este tipo de información, o sea, tienen infraestructura expofeso para el archivo de trámite del archivo electrónico y el archivo de concentración. Y hacia atrás, pues quien tenga archivo histórico debe de tener la infraestructura.

Cuando me hablan del tema de la nube, de la redundancia, que mis archivos están en la nube, como ingeniero en computación, me figuro un tema que no veo, que sé que está ahí, que funciona, pero es un mundo desconocido y un mundo en el cual yo no puedo tener la administración y la seguridad de mis archivos.

Si bien es cierto el gran avance que se detonó del año 2000 a la fecha, México es punta de lanza entre todos los países de Latinoamérica y muchos países, inclusive, de Europa, con la Estrategia Digital Nacional, el tema de las ventanillas únicas, son temas que, de verdad, no se ven en otra parte del mundo, pero tenemos un mundo atrás, un mundo paralelo, que es el del pasado y el del futuro, Porque estamos gestionando y estamos viviendo el día.

Finalmente lo que les toca a las dependencias de la APF es planear hacia el día, estar al día atender al ciudadano, pero como Archivo General de la Nación, a nosotros nos tocan resguardar las acciones y la evidencia de la acción que se está haciendo ahorita para que en 40, 50 años se pueda saber qué se hizo y la toma de decisiones. Que tristemente se ha perdido y se está perdiendo porque la tecnología nos rebasó.

Las leyes de Moore nos dicen que cada 18 meses la tecnología dobla sus capacidades. Esa tendencia no ha parado, se ha ido alentando, pero casi cada 18 meses temas de procesamiento, de almacenamiento, de velocidades, equipos de cómputo se duplica.

Y a los archivos los dejaron, al tema del almacenamiento de archivo, no del día a día, no de la operación diaria, eso está solucionado, ese funciona muy bien. Ese para trámites, para expedición de documentos, como los pasaportes, como actas de nacimiento, como trámites que se han ido automatizando, los del SAT funcionan bien al día a día, a veces se saturan; pero, vaya, viven todos los días.

¿Y qué está pasando con los archivos? Empezó a haber un vacío normativo y legal para el tema de los archivos y los documentos electrónicos avanzamos con

reformas a nivel de transparencia, de la firma electrónica. Apenas nos vamos poniendo al día, pero cuánto tiempo ha pasado de que empezamos a manejar correos electrónicos; creo que fue en el 98, 99, que las primeras dependencias empezaron a tener sus propios sistemas de correo electrónico, comunicación electrónica. Me imagino que el gran grueso de esa información, como es en el mundo de los archivos está pérdida.

Inió también una boga de digitalizar para quitar almacenes. Y es un gran riesgo, porque al final del día no están. Desde hace unos dos años quizá, no hay nada normado, no hay nada escrito, en el cual nos permita decir que un documento que digitalice tiene el valor legal. Eso ya nos lo aclarará quien conozca más el tema de derecho, el tema legal. Es decir una evidencia de prueba para un juicio.

Los controles de gestión de nuestras dependencias viven entre que generan documentos y después archivan, y debería ser al revés. Desde que genero un documento debo de saber a qué mundo pertenece, hacia dónde voy y cuál va a ser el destino final de un documento. Cuando nace un asunto debo de saber o tener idea de si ese asunto va a tener posible valor histórico.

Luego, los archivos y las modas. La digitalización, la transparencia finalmente son modas y tendencias que han llegado para quedarse, en el buen sentido, no en el sentido de que sean pasajeros, creo que la transparencia y la lucha contra la corrupción no va a ser algo pasajero, al contrario va a ser algo que va en incremento y nos va a tocar el día a día.

Dicen que la tecnología es la solución a los problemas de clasificación y descripción. Eso me tocó a mí escucharlo, te ofrecen los software de sistema de control de gestión o los sistemas para archivos históricos, en el cual digitalizas y con que tengas una breve descripción, pues volver a encontrar todo. Si bien es cierto que han avanzado el tema de los reconocimientos de caracteres y el tema tecnológico, no está a nivel que para que deje de describir y nada más digitalice y encuentre la información.

Es más difícil solucionar y encontrar un documento en un entorno electrónico mal organizado, que en las cajas de papel, el archivo lo vemos todos los días. Finalmente tienes un conjunto de expedientes sobre un tema y puedes encontrar la información. Si tuvieras ese conjunto de expedientes digitalizados, sin ninguna referencia, pues prácticamente tienes que revisar documento por documento, y si se van a archivo histórico, como el de nosotros que calculamos que tenemos 357 millones de documentos, pues se vuelve una tarea imposible de realizar.

La nube es una moda, una tendencia también que creo que para servicios va para allá, pero quizá no para el tema de almacenamiento que nos toca cubrir a nosotros y para el tema de protección de los archivos históricos.

Los datos abiertos, el big data, que han sido instituciones muy útiles para democratizar el acceso de las personas a la información que produce el gobierno es un esfuerzo que se reconoce. Si entran a la página es un mar de datos que se pueden utilizar, que se pueden explotar, y sobre todo, porque fue una decisión muy inteligente, consideró la administración que esa información no viviera o no sólo estuviera a disposición de unos cuantos o de ciertas empresas.

Es para todos, tenemos información e insumos para desarrollar proyectos, iniciativas, para asuntos de cambios sociales. En Estados Unidos ha habido municipios y demarcaciones amonestadas porque no llevan servicios de agua. En Ohio les cobraron 10 millones de dólares, porque descubrieron que había gente afroamericana a la que no le llevaban servicios.

En Reino Unido encontraron que no había accesibilidad para discapacitados en ciertas estaciones del tren y fueron multas muy fuertes para el gobierno por no brindar accesibilidad a las personas.

Esto nos sirve, pero pregunto: ¿no hemos quizá puesto la atención, hemos legislado acerca de qué vamos a hacer y cómo va a llegar esta información a los archivos históricos, que es información fresca? La obsolescencia del papel, el cero papel, en muchos casos vamos para allá, pero en otros casos hay que dejar los hechos en papel, hay que darle la validez al papel todavía. Creo que vamos a vivir en un mundo híbrido.

El papel se va a reducir mucho, pero hay que tener congruencia entre los dos mundos. El almacenamiento, los archivos como medio, esa es una portada de la revista Bite, de 1974, en donde ya vislumbraban que toda la información de biblioteca podría caber en una computadora de la época.

Claudia esbozó la parte de la cadena de custodia y cadena de preservación, que es algo que creo que no hemos vislumbrado. Nos tocó participar en la creación de la NOM-151, que trata la conservación de mensajes electrónicos. La gente en los bancos, los actores de la iniciativa privada y de la industria financiera nos decían que no necesitaban mucho tiempo -cinco o diez años quizá- para tener su información histórica.

Cuando empezamos a buscar datos vimos que tienen créditos e hipotecas refrendadas desde hace 40 o 50 años, seguros de vida, seguros de gastos médicos, información que no pueden desechar y que ya está en formatos electrónicos y en mainframe, IBM, que está fuera de mantenimiento desde hace 15 años, tiene información y no lo pueden apagar porque hay pólizas activas y no hay manera de emigrarlos a tecnologías nuevas.

De esta manera se complica un poco el esquema porque nunca se previó, con el avance tecnológico, la preservación y la conservación de estos documentos. En papel es más fácil, se torna más natural; en electrónico, al ser un medio abstracto, finalmente no guardamos el documento per se, sino guardamos un montón de elementos que nos permiten recrear una representación física del documento.

Por ejemplo, un fichero digital carece de forma fija y contenido estable, el documento electrónico tiene un contenido estable y una forma fija; en el papel no tenemos que hacer ningún procedimiento para volver a reconstruir el papel o lo que esté en el elemento. En el documento digital el contenido es dinámico, en el documento de archivo el contexto administrativo documental es identificable, en el digital no.

En un correo electrónico no siempre hacemos el match con nuestros expedientes o con nuestro cuadro de clasificación. Finalmente, en cuanto al fichero digital, tenemos que transferirlo a un formato fijo para estabilizarlo y como archivo, puedo concentrar quizá ahorita todos los proyectos que tiene Yolanda en Función Pública.

Los concentramos en ficheros electrónicos, pero no los puedo tener así porque no sé si en 50 años –que probablemente es cuando empiecen a consultar esos documentos, según lo que trabajamos en el archivo– vayan a poder ser visualizados. La tecnología va migrando, no tenemos todas las licencias. Si, por ejemplo, trabaja la SCT con AutoCat, el AutoCat ni siquiera es compatible entre sí con la versión 14, 15 y 16. Ahora imagínense que si nos migren esa información, tendríamos que estar concentrando licencias, emuladores, virtualización y una serie de elementos que prácticamente en cuanto al tema de archivo volvería incosteable el almacenamiento y el guardar toda esta información.

¿Qué debemos de considerar de los datos y la información?

Esto está considerado en el decreto de Datos Abiertos, que es información que nos da valor; que en los procesos de clasificación técnico–archivísticos nos permite tener una valoración para sepamos qué información tendrá un valor administrativo y cuál un valor histórico en el futuro.

En cuanto a la calidad de la fiabilidad, en el papel es más fácil hacer pruebas forenses, pruebas de autenticidad del papel, de la le llaman– en el tema de los archivos. El papel de antes del siglo XX es el que nos va a durar toda la vida. Quizás nosotros moramos y el papel siga existiendo, el papel nuevo ya no, pero finalmente son medios físicos que se pueden tener. Y la confianza que es el saber que viene de un productor de confianza que no fue alterado durante su almacenaje, que en el medio electrónico es más complicado porque nunca se tiene la certeza, todas las copias son originales. Entonces, puedo copiar un archivo que fue firmado electrónicamente, lo llevo a otro lado y trae los elementos que me dicen que es un archivo original. No discrimino las copias.

Los archivos y la era de la información, si bien, como ya se ha ido transmitiendo, la tecnología en el tema de preservación digital y de los archivos y el control de gestión muestra debilidades inherentes a su grado de maduración. Nos desmitifica, yo crecí con la tecnología, a mí me tocó a los 17 años tener una computadora en casa y crecí con otra dinámica. Cuando llegué al mundo de los archivos hace dos años, te das cuenta de que toda la confianza que has tenido en la tecnología en un tema de preservación a largo plazo que se acaba.

Los sistemas, los LTO no te da más de 10 años de vida, traen un tema de obsolescencia programada desde que se crean, como los teléfonos, los coches, es parte de la industria y como se mueve el mundo y los constantes cambios tecnológicos sin accesibilidad. México está haciendo un gran esfuerzo a través de la Sociedad del Conocimiento de la Información, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Estrategia Digital de democratizar este acceso, de llevar el internet a las comunidades más alejadas, porque hoy es inaccesible para 80 millones de mexicanos. Se está luchando con eso, pero finalmente ahí hay una brecha que hay que cubrir. Y el costo del almacenamiento y los costos de migración todavía son altos.

Para la información del día tiene un costo-beneficio si tú haces la proyección, lo podrías costear. Nuestro encargo como Archivo es guardar un archivo que no sabes si van a consultar en 70 o 100 años. Entonces mi información es persistente en ese sentido, no que el usuario consulte y consulte.

Las consideraciones en el tiempo. Los marcos legales para otorgarles validez, que ya van caminando, pero todavía no están completos. Actualmente en muchos lados no aceptan, aunque esté legislado en la legislación mercantil, como elemento de prueba todos los documentos o el medio electrónico.

Las bitácoras. Puedo ofrecer un correo como evidencia de una transacción o para un caso. ¿Pero qué pasa con esas bitácoras, se custodian, se resguardan, llegan a sus archivos de trámite de concentración? Porque en esa bitácora el servidor de correo es donde está la evidencia que se hizo llegar o que se recibió el correo.

La duración de los procesos penales. En el Archivo tenemos el asunto de la Galería I, que ha sido muy polémico. Se tienen archivos vivos, se tienen archivos que se siguen consultando para temas penales del 68, creo que va a ser lo mismo con lo de Chiapas, con el tema de Ayotzinapa, con el tema del asesinato de Colosio. Estuve en el Archivo Judicial, pero deben de tener archivos que no pueden mandar a históricos porque ya llevan mucho tiempo y tienen que estar vivos, pero no están vivos como un trámite. Aquí revisan el caso, traen setenta cajas de expediente, lo terminan de revisar, lo vuelven a mandar al archivo y a alguien se le ocurre crear otra Comisión de la Verdad y vuelven a sacar el archivo.

No es un archivo que esté vivo y que sea consultado todo el tiempo, que es la diferencia, porque el contexto no es el mismo. Se cruzan los contextos y se considera un tema de información más viva. Al final nuestra formación es latente y nuestros archivos históricos empiezan a cobrar vida cuando son consultados.

No todo es tragedia ni todo está mal. Se está trabajando en la Norma 151 de Conservación de Mensajes de Datos con la Secretaría de Economía, con Estrategia Digital. Vamos avanzando. Nosotros como Archivo tratamos de trabajar el tema de digitalización por igual con la NOM 151 y probablemente podamos empezar a fijar condiciones para que nuestros archivos digitalizados tengan algún valor legal.

Otra vez la cadena de custodia, quién lo produce, si lo mando a un medio electrónico, quién lo digitaliza y quién está dando la certeza de que ese documento que estoy mandando a un mundo electrónico proviene de un original. En ese entorno viene otra parte de la cadena de custodia, como las evidencias de un crimen. Si se rompe la cadena de custodia esa evidencia ya no sirve para enjuiciar a alguien.

El diseño digital para documentos es algo en lo que trabajamos con centros de investigación, pero es algo complejo, no es sencillo porque hay que solucionar varios temas y los lineamientos de los artículos 21 para los temas automatizados de control de gestión. El Archivo General de la Nación produjo un sistema para el tema de control de gestión, que estamos alineando a los lineamientos que nosotros emitimos, y que ofrecemos a disposición de toda la Administración Pública. Lo donamos, le damos una pequeña asesoría para que los puedan implementar. Les brindamos la documentación y el código fuente. El tema es que tengan, por chica o grande que sea su dependencia, las herramientas para manejar un adecuado sistema de control de gestión y a hacer la sinergia de los dos archivos: el electrónico y el digital.

Hay avances en almacenamientos. El microfilm no se va a la basura, cuando pensamos que se iba. Finalmente, ¿qué es lo que preserva y qué es lo que sigue desde los aztecas, desde nuestros códices, todo lo que está en representaciones visuales? No existía antes medios para tomar elementos y crear una representación. Privilegiando eso, la tecnología más robusta en este sentido es la tecnología cinematográfica, que las innovaciones en los materiales nos otorgan hasta 300 y 500 años en poder almacenar documentos en modos de sólo lectura, que podemos utilizar para después recuperar esa información aun en medios electrónicos.

Y existen ya modelos de preservación que iniciaron en los 60, pero fueron dedicados exclusivamente para la investigación espacial, porque fueron los primeros en generar información electrónica, junto con los censos, la industria aeroespacial, mucha información es su investigación de los viajes al espacio que provenía de medios electrónicos.

Tratamos de guardar un riel de microfilm, una cinta de microfilm. Queremos guardar tres elementos: los metadatos del documentos para poderlos extraer y saber a qué nos referimos, la representación visual del documento, se ve muy pequeña, pero es el Acta de Independencia. Si esto se escanea, lo digitalizas como los QR, puedes tener el objeto digital otra vez con su descripción.

Existe un modelo sueco que financió la Unión Europea que va para almacenamiento a muy largo plazo e información, que no está en un medio electrónico vivo, que no te consuma recursos electrónicos, que con una vela, un escáner, un negatoscopio lo puedes revivir y no necesitas tener una infraestructura detrás ni un mantenimiento inherente a esto.

La sinergia de los dos mundos, estoy enfrascado en esto, porque me tocó venir de un ambiente muy vivo de operación 365 días del año, 24 horas al día.

Muchas gracias.

José de Jesús Ramírez Sánchez

Es un tiempo paradigmático, porque, por un lado, tenemos documentos históricos que siguen sirviendo de sustento probatorio para casos. Y la pregunta es lo que se está generando ahorita electrónicamente como documento, dentro de 50 años, ¿va a ser un documento probatorio?

Entonces, eso implica de alguna manera generar todo un proceso de normalización o normatividad que realmente regule, y establezca las características propias de un documento, porque de manera interna cada uno de los servidores públicos, sino con actos de autoridad, pues están emitiendo su firma, está considerándose como un documento fiel, que puede ser prueba.

Luego entonces ya que ese documento es digital, cómo se va a conservar con esa naturaleza de certero, que no conlleve cambios, sino que sea el documento que originalmente se creó.

Entonces, si bien estamos en el mundo digital, digamos, en el caso de México, pues todo se genera de manera electrónica, la cuestión es que todavía lo traducimos en documentos materiales, lo que ya hay que romper ese esquema, pero con una norma que nos garantice que lo digital tiene el valor de un documento material.

El maestro Noé Adolfo Riando Juárez es abogado por la Universidad Veracruzana; maestro en Filosofía de Derecho por la Universidad de Estudios de Roma La Sapienza. Es especialista en Informática Jurídica y Derecho Informático por el Centro de Documentación Electrónica de la Suprema Corte de Justicia de Cassazione Italiana y por el Centro Interdisciplinario de la Investigación en Filosofía

del Derecho e Informática y Derecho en la Universidad de Bolonia. Es presidente fundador de la Asociación Nacional de Investigadores en Informática Jurídica, A.C. y cuenta con más de 300 publicaciones presentadas en foros nacionales y extranjeros.

Asimismo, es catedrático en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho desde 1994 y catedrático por invitación de la Maestría en Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas, ambas de la UNAM.

Es ex director de Investigación del Centro de Estudios Superiores del Tribunal Federal, consultor sénior en Riando Asociados desde 1997.

Noé Adolfo Riando Juárez

Muchas gracias. Como informático jurídico, soy un abogado con una vertiente un poco extraña, porque a mí me toca conocer las tecnologías, estar atrás de ellas para podérselas dar a conocer a los abogados a fin de que estos puedan hacer su trabajo: regularlas.

En ese sentido, mi exposición no es una exposición que hable de las bondades tecnológicas que se pueden desarrollar ni del trabajo organizativo que necesariamente tiene que hacerse; pero más que un trabajo organizativo, casi el cambio cultural que se tiene que llevar a cabo en el ámbito de la organización de las instituciones públicas; pero tampoco habla de cómo resolver ese grave problema -del que tampoco traigo una solución- acerca de cómo hacer que el día de mañana los archivos electrónicos, en sus diferentes formatos, puedan ser consultables y legibles. Ese es un gran reto.

La situación en la que me encuentro me obliga a tratar el tema desde el punto de vista jurídico. Lo primero que mencionaría que, para los juristas, el documento nos sirve para evidenciar la verdad o la falsedad, dado que en cuanto prueba puede servir para lograr evidencias. La prueba escrita se ha considerado la prueba por excelencia. Nosotros hemos pensado que el documento en cuanto a testimonios de datos, hechos, actos realizados o conocidos por el ser humano es la mejor forma para poder dar cuenta de que algo pasó; es la vocación del documento demostrar la realización o acreditar la realización de algo.

Tratándose del documento electrónico se podría decir que conserva todas estas características -o en parte- pero veremos cuáles son las limitantes. El documento electrónico independientemente de dónde está registrado el documento, si es un documento electrónico siempre se encuentra asentado en dispositivos electrónicos y su contenido está registrado con algún tipo de lenguaje digital y puede ser leído y reproducido solamente por detectores de magnetización.

El abogado Alfredo Reyes Krafft dice: ¿Qué tendría que agregar que puede ser atribuido a una persona mediante algún tipo de mecanismos que pudiera identificar su origen? Por ejemplo, la Firma Electrónica Avanzada, sea que se le llame como se le quiera llamar y hubo otros mecanismos como el Estampado Hash, de la Fundación Hash o bien el Estampado de Tiempo o la digitalización.

Estos mecanismos es la parte que nos interesa tratar, porque si bien es cierto que el documento electrónico puede identificar también a alguna persona, en los juicios, aun cuando se presentan los documentos electrónicos, si este documento electrónico, como el correo electrónico no viene acompañado de una firma o un método fiable de identificación, de su origen, de su integridad, no se le permite reconocer el carácter de ser un documento electrónico. No se le da ninguna validez, porque no prueba que sea de alguien.

Entonces el documento electrónico por sí solo no puede ser atribuido a una persona, requiere de otros elementos, de otros mecanismos. En el caso de la Administración Pública federal tenemos una legislación que hablaba de los documentos electrónicos como mensajes de datos, y en el Código Civil, artículo 89 con el capítulo nuevo que se creó en el año 2000 para el comercio electrónico, decía que el mensaje de datos era la información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. Este concepto se repite en muchos otros ordenamientos de maneras diferentes, pero todos en mayor o menor medida hacen referencia al mensaje de datos o al documento electrónico, pero sin hacer mayor precisión.

En enero de 2012, sale un proyecto de firma electrónica para la Administración Pública, en donde se pretende separar lo que se entiende por documento electrónico y lo que se entendería por mensaje de datos. Casi circunscribiendo el uso del concepto de mensaje de datos solamente para los correos electrónicos, porque se habla de algo que se recibe o que se envía, entonces eso podría ser el mensaje de datos.

La cuestión es que esto no quedó claramente definido, y después hubo otros ordenamientos que surgieron y que mantuvieron esta confusión. El hecho es que hay que analizar desde el punto de vista jurídico otro aspecto del documento electrónico para hablar sobre su valor probatorio.

El documento jurídico, que es el que nos interesa, es aquel que cumple con todos los requisitos legales exigidos para el acto jurídico del cual da testimonio. Son actos jurídicos porque se ha establecido que a través de éstos se transmiten, se modifican, se extinguen derechos y obligaciones, y dependiendo de estos derechos y obligaciones serán los requisitos que se tenga que cumplir para que el documento sea legal.

El hecho es que este documento –o esa definición de documento jurídico– no siempre es útil, porque existen documentos que aun cuando tengan una pretensión de realizar una transmisión de derechos y obligaciones, no lo logran, por no cubrir los requisitos legales. Existe el hecho de que en muchos casos, hay documentos que no alcanzan a tener el carácter de jurídicos, porque no están debidamente reglamentados y me refiero concretamente a las fotografías, a las películas, a los cintos, a los disquetes.

Hay muchos documentos que se encuentran en los más diversos tipos de soportes, que no tienen realmente un valor jurídico, a menos de que le agreguemos algo más que permita asignarles –la ley no siempre se ocupa de este aspecto que es necesario implementar– y que hace solamente a partir de una interpretación sea posible darle una validez jurídica a estos otros elementos, a esos otros documentos electrónicos que se quedan en el vacío jurídico.

Nos compartieron algo que sucedió en el INAI. Alguien quería que se le certificara, que se le pusiera en un papel la firma del funcionario a través del cual se le estaba dando respuesta a una petición y al INAI le pareció necesario, porque hay un sistema, el INFOMEX, que está jurídicamente validado, que tiene funciones específicas dentro de la ley y que, por lo tanto, ya no se necesita la firma, ni la firma electrónica, ni la firma autógrafa, sino basta con el simple hecho de que haya sido producido dentro del contexto de este sistema de INFOMEX.

Al ciudadano común y corriente le cuesta trabajo hacer todo este proceso interpretativo, para llegar a la conclusión jurídicamente fundada. El INAI le dio a esta persona lo que solicitaba: el documento firmado.

Entonces, ¿cómo regular los documentos electrónicos? Cuando hay una variedad tan grande, bastaría con las soluciones que nos da la legislación civil, pero sabemos que no o bastará con regular su conservación que es una parte de, porque sí hay que conservar los documentos de tal forma que se conserven íntegros, que se pueda conocer de quién procede, de que se pueda conocer con qué objeto o hacia dónde se dirigían esos documentos cuando fueron creados.

La respuesta está regulando su autenticidad mediante la valoración de su integridad, fiabilidad y disponibilidad, que son conceptos que no son ajenos a la legislación mexicana. En el caso del artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, que surgió con aquella reforma del año 2000 para el comercio electrónico, ya se hablaba tanto de la fiabilidad como de la conservación y preservación en su formato original. Lo mismo nos dice el artículo 49 del Código Civil y en los artículos del 89 al 95 y el 1298 del Código de Comercio.

Por otro lado, en el ámbito de la Administración Pública federal encontramos que en el 2004 se dictaron los lineamientos para la organización y conservación de

archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública federal, que si bien no hacían referencia al correo electrónico, sí lo hacían al documento electrónico y a su conservación.

En esto nos decían, en el Lineamiento 24, que la Administración Pública federal debe aplicar las medidas técnicas de administración y conservación que aseguren la validez, autenticidad, confiabilidad, integridad y disponibilidad de los mismos.

Hubo unas recomendaciones para la organización y conservación de correos electrónicos producida por el anti-WiFi y que hablaba de darle a los correos electrónicos el tratamiento adecuado; es decir, aplicar los mismos lineamientos o el mismo Lineamiento 24 para los correos electrónicos, siempre que éstos fueran considerados “correos de archivo”.

Esto nos trae una serie de consideraciones porque al hablarse de documentos de archivo, únicamente se está refiriendo a aquellos documentos que reflejan el trabajo propio de la institución, de la organización en la cual se están produciendo los documentos.

Hay muchos documentos que se producen dentro de estas organizaciones, dentro de estas instituciones, que son producidos por sus funcionarios, por sus altos mandos y que aun cuando pudieran tener alguna relación con el cumplimiento de sus funciones no están siendo conservados, ni archivados, porque no son documentos que en estricto sentido se refieran a las funciones de aquel órgano de la Administración Pública que los está archivando.

Existe una observación de mi parte a las limitaciones de esta normatividad que habla de los documentos de archivo y que no habla del documento electrónico en general. Hay muchos otros documentos que podrían no tener ningún sentido conservarlos, como los correos que recibe un funcionario por parte de algún miembro de su familia, amistad o persona cercana, quizás, esos correos sea mejor eliminarlos porque ocupan espacio y cuesta dentro de los servidores de la Administración Pública.

Pero hay muchos otros elementos que sí pueden ser de utilidad, porque son documentos electrónicos que a veces pueden tener efectos jurídicos y por no estar regulados, por no estar contemplados dentro de la regulación que nos marcan estas disposiciones, no son archivados porque no tienen valor jurídico y hay que observar si existe algún valor jurídico.

¿Será necesario establecer al momento de conservar los documentos un proceso de revisión? Bastaría con organizar de manera clara cómo se da este proceso de creación de los documentos, a efecto de que se pueda rápidamente discernir cuáles documentos sí y cuáles documentos no conservar. Que la Ley Federal de

Transparencia le asigne al Archivo General de la Nación dictar lineamientos con base en las tecnologías actuales es algo realmente difícil.

Hay elementos como el concepto de nube que se está manejando dentro de la Administración Pública como una solución para evitar gastos y que no está en ningún lado considerado dentro de la legislación. La única excepción es a que el artículo de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en posesión de los particulares, que le dicta a los particulares que suben su información a la nube: OK, si en esa información que subes a la nube van datos personales, tienes que verificar que tu prestador de servicios en nube te cumpla con tales y tales requisitos para que la información quede segura. Eso es todo lo que tenemos dentro de la legislación mexicana en materia de la descripción de las funciones de nuevo.

Hay que tomar como punto de partida el momento en el que se produce la información. La Suprema Corte ha emitido dos sentencias, tiene dos tesis aisladas, en donde le da valor probatorio al correo electrónico en diferentes circunstancias siempre que se cumpla con los requisitos establecidos para que tengan valor probatorio. Tenemos otro caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde no les da valor probatorio al correo electrónico por no cumplir precisamente con aquellos requisitos.

Sin embargo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa hizo algo que tiene más relevancia para nuestra materia, que es el hecho de que en el 2011 aceptó una promoción del Banco Santander a través del cual se echó abajo la Norma Oficial Mexicana 151 que habla de la conservación de los mensajes de datos.

El contenido de esta sentencia en que muchos sentidos fue más bien una contra la forma más que el contenido, tiene algunos aspectos que vale la pena recordar, tales como el hecho de que no se evaluaban en la Norma Oficial Mexicana las diferentes alternativas para la conservación de mensajes de texto, sino una sola. Esto se consideró inconstitucional, luego que los establecía para la evaluación de la aplicación de la NOM que tendría que hacerse solamente por personas acreditadas y aprobadas por las dependencias correspondientes. Hay que tener en cuenta ahora que se pretende tener una ventanilla única, que sería gob.mx, a través del cual se podría decir: sí, aquí está la información, pero para evaluar su integridad, para evaluar que realmente proviene de quien dice provenir, para poderla ofrecer.

Necesitamos que exista una gama de posibilidades para las dependencias de la Administración Pública, de otra manera vamos a saturar a los dos o tres pocos prestadores de servicios de certificación que hay en el país. Además de que se van a volver millonarios, que ya lo son en parte, se van a saturar de trabajo.

Entonces, prevalecen tres criterios en la legislación mexicana, que se le piden a los mensajes de datos: que se conserven íntegros, inalterados y accesibles para

ulterior consulta. Estos criterios se satisfacen con tres soluciones: cuando se trata de documentos digitalizados, tienen que ser certificados por una persona autorizada, en las pláticas que se tuvieron en la Secretaría de Economía en el año del 2011 para tratar de revitalizar esta NOM 151 que entró después del 10 de noviembre de 2011, entró en desuso, porque no perdía su vigencia y no se reactivó inmediatamente.

Se está trabajando nuevamente para la creación de otra Norma Oficial Mexicana 151. El hecho es de que se hablaba de un tercero legalmente autorizado para que el escaneo de un documento pudiera tener un valor probatorio y el documento electrónico resultante se le pudiera considerar, tal como se hace en otros lados, como la Oficialía Mayor o la Secretaría General, que asignan a un equis funcionario, quien es el que tiene que certificar la validez del escaneo.

Ambas soluciones son viables. Después el documento, otra solución que existe en la actualidad es el documento electrónico respaldado por Firma Electrónica Avanzada, su certificado digital y con el correspondiente estampado de tiempo. Y el documento electrónico respaldado por un sello digital que es cuando nos dan acuse de recibo en el SAT por lo que hemos hecho; cuando nosotros mandamos alguna información y que nos responden con un sello digital.

Se tiene presente que la mayoría de los documentos electrónicos y de los emails no suelen ir firmados digitalmente, nosotros hacemos una propuesta que parte de los siguientes supuestos:

Partiendo de que tenemos siempre un particular cuidado, por cumplir con las disposiciones referentes a la conservación de los documentos de archivo, y que hay siempre un proceso de resguardo, del respaldo, incluso diarios; algunas veces me tocó estar en algún lado donde diariamente se respaldaba la información que se producía en los equipos; a través de la red se respaldaba la información y si por algo ocurría que se perdiese la información, podíamos ir a pedir el respaldo en el centro de cómputo de este organismo.

En toda la Administración Pública hay protocolos de asignación de equipos y siempre que hay una intranet existen firewalls como parte del software de comunicaciones.

Las propuestas son concretamente:

La confiabilidad que el documento fue hecho, enviado o recibido por alguien, lo que se controla verificando la autenticidad del autor y se verifica en su identidad cuando la dirección de la cual les emitió o se generó ha sido asignada por un proveedor de servicios de internet al emisor de ese documento.

Otra forma es verificando el encabezado tratándose de correos electrónicos donde por supuesto que al revisar el encabezado, se puede identificar la información de

seguimiento de un mensaje, la ruta que ha seguido y se puede conocer cuándo se creó, quién lo creó, cuándo se emitió y a quién se direccionó, razón por lo que el guardado de todo documento de archivo debe hacerse a través de un procedimiento similar al del correo electrónico.

Esto significa que cada vez que se produce un documento, habría que guardarlo no solamente dentro del equipo con el que se está trabajando, sino guardándolo y enviándolo simultáneamente a los servidores de la institución. Así tendríamos un control de que realmente ese documento que se encuentra dentro de la institución es un documento que fue producido por el funcionario que tiene asignado aquél equipo.

¿Pero cómo regular la integridad del documento electrónico? ¿Cómo saber que la evidencia no fue alterada?”

Esto se puede decir fácil para el documento electrónico. Y la integridad se regula estableciendo mecanismos para corroborar que el documento no ha sido modificado ni se modificará. Esto es que no ha aumentado ni disminuido en bits.

¿Cómo hacer esto? Está la función de Hash que nos permite controlar el tamaño en bits y bites de un documento que se presenta como documento original y el documento que se tiene en algún otro lugar como original porque -como bien decía- todos los documentos, todas mis copias, son originales, pero en un archivo o en cierto soporte pueden tener un peso específico en bits y bites y, en otro, otro peso.

Si tiene otro peso es porque ya se modificó. Ya no es exactamente el mismo documento. Así, de esta manera podemos preservar la integridad.

La última lámina se refiere a cómo regular la disponibilidad de un documento. Aquí tengo dos propuestas concretas. Una es conocida por la gente de tecnologías. La otra pareciera ser que no tiene mayor relevancia, pero después de conocer de cerca el funcionamiento de estas nuevas veo que sí son una posibilidad. No son nuevas soluciones, pero sí los nuevos proveedores de servicios de Data Center.

En encapsulado criptográfico es un proceso de certificación a través de la aplicación de la función de Hash. Se le encarga a un proveedor de servicios de certificación que deberá tener toda la infraestructura para asegurar que su servicio es serio, confiable, que puede identificar tanto quien produce, como la integridad del documento y mostrarlo en el momento que sea necesario. Es lo que se trató de hacer a través de la Norma Oficial Mexicana y que se está tratando de hacer nuevamente.

Mostrarlo en el momento necesario. Siempre que al momento de que se conserve se tenga también el software para poderlo reproducir. Ese es el problema que no

se ha resuelto. ¿Cómo lograr que ese documento que se elaboró en Word 2 pueda ser leído en Word 7? Por ejemplo. Yo todavía tengo archivos en Word 2.

Ese no es un problema, pero sí se puede hacer que esos programas se carguen dentro del Data Center, dentro del paquete de cosas protegidas. Podríamos tener una respuesta no del todo práctica, pero sí que funciona para este problema.

Eso es todo. Muchas gracias.

José de Jesús Ramírez Sánchez

Gracias, profesor Noé.

Están dando algunos elementos que se deben de considerar en estos momentos tan importantes en los que se está gestando una normalización al respecto.

Esto lo vinculo con aquella plática que dio Alfredo Krafft sobre la firma electrónica. Donde la norma está dispersa en distintos lugares. Y hoy con lo que acaba de exponer en toda la parte normativa donde están catalogados este tipo de criterios creo que es necesaria una aportación tanto de instituciones, como de profesionistas. A efecto de determinar con toda precisión cuáles son las características de lo que debe ser un documento electrónico con un carácter de prueba en cualquier instancia, en cualquier momento, para que le dé certeza, validez jurídica que debe tener.

Quiero aclarar. Porque el ejemplo que se expuso cuando una respuesta de un sujeto obligado no traía la firma del servidor público. Fue un caso del InfoDF en donde hubo una respuesta a una solicitud de información. Se dio la respuesta y la información solicitada fue correcta, pero no estaba con la firma del servidor público en tanto que se dio a través del medio electrónico Infomex. El pleno de ese instituto determinó la validez porque es el único medio que se utiliza para la entrega de la información.

Hemos terminado. Damos gracias a todos los panelistas, a ustedes por estar muy atentos en estas exposiciones tan importantes que estamos ciertos de que son valiosas y deben ser consideradas para la parte archivística y para otros elementos importantes. Porque forman un todo: la parte del acceso, la parte de la protección de datos, toda esta cuestión de la estrategia digital nacional. Debe ser muy importante cada una de estas participaciones que se han dado en este marco del 3er Seminario.

Preguntas.

¿Considera que lo mejor es seguir trabajando con papeles y archivos físicos?

Erick Cardoso Espinoza

No quiero que me crucifique Yolanda terminando la sesión. No es lo mejor, pero sí hay que. Mi idea es que vamos avanzando. La tecnología ya nos rebasó. De hecho, les decía, creo que las primeras dependencias en 97, 98 empezaron a intercambiar correos electrónicos. Ahora, con lo que nos muestra Noé, hasta 2004 fue que empezó a esbozarse en la legislación sobre los mensajes electrónicos. Es un vacío que nos dejó la legislación.

Había por ahí una frase que decía, Claudia me corregirá: “Ante la duda impriman”.

La idea es que estemos preparados y que nos tengan contemplados como archivos históricos. Para que esa información que se genera en las nuevas dinámicas desde el principio se contemple como posible parte de un archivo histórico y podamos hacer los mecanismos para darle toda la vida y el tracking. Para que en 50, 70 años sea utilizada.

Otro ejemplo. Tenemos un fondo que se llama Fondo de Tierras. Habla de los distintos repartos agrarios que ha habido a través de la historia del país. Tenemos desde la Colonia hasta el reparto de tierras. A la fecha ese fondo es de los más consultados porque vienen de los ejidos de los estados a ver los límites de los terrenos para pelear la propiedad de la tierra. Eso es con trámites. Trámites que se hicieron ante la Oficina de la Colonia en 1700 y tantos.

Si nos vamos al día de hoy probablemente los trámites que ustedes metan en gob. mx –a lo mejor en el 2200– alguien los irá a consultar para pelear algún tipo de cuestión. Por eso yo considero que debemos tener cuidado en cómo estamos regulando de principio a fin la vida de los documentos.

¿Qué tanto del archivo ha sido digitalizado?

Claudia López Iglesias

En cuestión del archivo histórico me gustaría precisar algunas cosas.

Una parte de lo que dice Erick. El Archivo General de la Nación no nada más resguarda documentos históricos. Una labor muy importante, que representa nuestra misión y visión es “incrementar el patrimonio nacional, difundir y conservar”.

A nosotros en el Sistema Nacional de Archivos lo que nos toca es incrementar. ¿Cómo incrementamos? A través de la regulación de procedimientos institucionales, es decir, de la gestión documental mediante la que se produce, se identifica, se clasifica.

Les hablamos, y me llama mucho la atención de la normatividad a la que hizo referencia Noé porque en ninguna parte mencionó a la Ley Federal de Archivos, aunque, si bien es cierto que los lineamientos de 2004 fueron la base para la Ley Federal, sí hay algunas aportaciones que dan claridad en cuanto a lo que es un documento de archivo, un documento de archivo electrónico. Y también da la claridad específica, cuáles son los elementos y cómo deben ser conservados y manejados. Esto, más que hablar de tecnologías, volvemos al mismo principio de orden: ¿cómo se procesan, se manejan, se distribuyen, se clasifican, se accedan, se controlan, se difunden y se conservan los documentos? Son más de procesos y de gestión pública o de gestión administrativa que de temas de tecnología.

Hay diversidad de soportes que pueden ser medios de prueba y que son considerados como documentos tanto de archivos, como públicos; y lo dice: "Fotografía, video, audio. Porque tenemos los juicios orales ahora".

El tema es si van a hacer posible conservar su integridad, la recuperación, la consulta, y si eso va a ser la prueba fehaciente de lo que se hizo en algún proceso o tiempo básicamente.

Cuando hablaba de contexto, contenido y estructura. El documento tiene un contexto en cuanto a cómo se produce, quién lo genera, cómo lo genera, lo que es el contenido. Tiene que ver con una estructura. De igual manera el documento electrónico. Yo dije que esas eran las coincidencias. El contexto es que estamos hablando de que se genera a través de una pantalla, tengo un ordenador, se graba en un dispositivo magnético y el contenido, como lo dijo y lo demostró Erick, está en ceros y unos.

Entonces sí hay manera de probarlo. Incluso hasta de un correo electrónico. Más bien es cómo se hace la interpretación y un poco el desconocimiento del procedimiento de la gestión documental en cuanto a que una cosa es el documento por sí mismo y otra es una unidad integral donde te dice una serie de documentos, donde te dice: "asunto", el asunto y la respuesta.

Esta es toda la trazabilidad de un trámite que son pruebas que se prueban a sí mismas sobre cómo fue esa trazabilidad de producción y mediante qué medios. En la Ley así lo dice. Ahí aparece quién lo emitió y cómo. Hay procedimientos también en el Matix que te aseguran a través de cómo se brindan esos servicios tanto de correo electrónico, de la administración del mismo, de los firewalls, de los accesos, de los roles, de las responsabilidades. Pero si aterrizamos esos conceptos a la gestión pública, no es otra cosa más que cultura organizacional. Porque hay roles, responsabilidades, actividades en un marco jurídico y en un marco de actuación.

Creo que debemos ser muy serios en ese análisis. Hay que hacer ingeniería inversa y no irnos a la nube antes de aterrizar los pies en la tierra sobre cómo gestionamos y hacemos Administración Pública.

Erick Cardoso Espinosa

Para dar respuesta a lo de la digitalización. Tenemos actualmente casi 14 millones de documentos digitalizados de 357 millones que calculamos porque no tenemos una contabilidad del archivo. Es casi imposible tenerlo contabilizado. Tenemos 52 kilómetros lineales de documentación que va a ir creciendo año con año. Actualmente tenemos un edificio que va a resguardar 156 kilómetros lineales, que nos da vida para 2 mil 35, más o menos, con el ritmo de crecimiento de la Administración Pública. Lo menciono para que se den una idea.

Nosotros tomamos la digitalización en dos vertientes: una para la preservación de lo que ya está más maltratado, más desgastado. Para poder ponerlo a disposición en consulta. La otra para la difusión. Estamos trabajando en proyectos para que próximamente, en los catálogos de lo histórico con lo ya digitalizado, puedan estar en consulta pública a través de esquemas de datos abiertos. De una consulta del propio archivo, con herramientas archivísticas.

De esta manera, la gente puede consultar desde su casa lo que lo que ya está digitalizado. La idea es democratizar el acceso a la información y el conocimiento.

¿Podría comentar un ejemplo de algún estudio de caso que haya realizado sobre el impacto del Sistema de Gobierno Digital y el impacto en algún caso de combate a la corrupción?

Yolanda Martínez Mancilla

Hay diferentes métricas. De hecho, en el Plan Nacional de Desarrollo se utilizan diferentes indicadores. Vemos que hay unos que miden directamente el impacto en materia de conectividad. Hay otros que miden el impacto en materia de digitalización. Una de las métricas más utilizadas la trabajamos junto con la COFEMER. Es la Comisión Federal de Mejora Regulatoria que utiliza una metodología avalada por la OCDE en materia de costear cuánto le cuesta al ciudadano hacer un trámite. A eso se le llama costeo estándar y hay una meta a nivel sexenal que busca bajar el impacto -en materia de porcentaje- al Producto Interno Bruto.

Cuando inició el sexenio COFEMER costeo todos los trámites dentro del Registro Federal de Trámites y Servicios y el impacto que tiene al ciudadano realizar un trámite equivale al 3.25 por ciento aproximado del Producto Interno Bruto. La meta que nos propusimos para el 2018 es bajar 1 por ciento ese costo económico.

Así pues sí, es una variable que se trabaja de manera permanente con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria. Está en uno de los programas sectoriales en materia de innovación y competitividad de la Secretaría de Economía, pero, dado que en una de las vertientes de simplificación en digitalización no utilizamos ese

indicador y es una de las medidas más tangibles que tenemos, es una medida a nivel internacional.

La metodología para hacer el costo la avala la OCDE y nos da insumos súper ricos de en cuánto la estamos reduciendo en términos de tiempo, vueltas, costo de oportunidad. Porque si tú estás haciendo trámite, estás dejando de hacer cosas mucho más productivas, ya seas un empresario o seas un ciudadano.

Entonces constantemente se están midiendo las cargas administrativas de todos los trámites que entran al proceso de digitalización. Ese es el indicador número uno, lo trabajamos junto con la COFEMED.

Y en materia anticorrupción, la tecnología es una caja de cristal, todo lo que nosotros digitalizamos es perfectamente trazable. Por eso es tan importante la estrategia de digitalización de todos los trámites y servicios. Primero por ser un compromiso con la ciudadanía. Al digitalizar, democratizas el acceso, no hay impedimento para que no puedas acceder a un trámite o servicio desde cualquier hora, desde cualquier lugar, desde cualquier dispositivo, desde cualquier parte del mundo, siempre y cuando tengas un acceso a internet y plena certeza de que toda transacción que se hace de manera electrónica es trazable. Es un cambio de paradigma total.

Cuando encriptas un documento y le aplicas un hash, es inalterable. Y nos sucede mucho en la vida burocrática de: "Oye, me cambias el número de oficio". No, a ver, eso no se puede. "Oye, le puedes cambiar el sello y porque llegué 6:05, entonces lo quiero meter a la Oficialía, diciendo que llegué a las 5:00". No, te lo firmé electrónicamente, es inalterable.

Si yo abro el documento y le cambias el punto y el coma o el número de oficio, se va a generar otro hash. Por eso también hay mucha resistencia al cambio en el uso de mecanismos electrónicos porque detrás hay toda una política de que es inalterable y es perfectamente trazable. Es una manera muy buena en materia de combate en contra de la corrupción y de promoción de la transparencia.

¿Los expedientes clínicos ya digitalizados y que datan de hace 15 años podrán ser ya destruidos?

Noé Adolfo Riando Juárez

A mí me gustaría saber en dónde están esos expedientes digitalizados, porque hago uso de los servicios del ISSSTE y veo que la doctora que me atiende tiene ahí la computadora, pero jamás ha pasado mis datos, ni mi historial clínico a la computadora.

Pensando que los hubiere, que seguramente debe de haberlos en algún lado. Hay que pensar desde el punto de vista de la transparencia hasta qué punto el documento se debe de conservar y se debe ofrecer públicamente. Obviamente, hay que quitarle la parte relativa a los datos personales. Esos datos personales se tendrán que eliminar para hacerlo público. Para la conservación de los documentos generalmente existen políticas que dicen que una vez que han dejado de tener utilidad si no tienen un valor estadístico deben de suprimirse o eliminarse periódicamente con el típico procedimiento del levantamiento de acta de destrucción.

Sin embargo, el problema es que sean legibles posteriormente. Y también éste es otro aspecto que habría que empezar a valorar ¿por cuánto tiempo se establece un estándar de tiempo de conservación o tenemos que estar analizando caso por caso?

Claudia López Iglesias

Sí existe. Esto tiene que ver con un tema archivístico. Muchas de las cosas tienen que ver con temas de valoración documental, que tienen que ver con los procesos administrativos y se producen en un contexto legal, fiscal, contable, administrativo. Con esos valores y con el uso y utilidad de la institución, y así también del ciudadano se tendrá que dar un tiempo.

Un ejemplo, expediente único de personal. La ley marca que pueden ser de 35 a 70 años. Ahora en la Ley General de Salud también, y también hay unas normas en cuanto a expediente electrónico, clínico-electrónico y expediente clínico. ¿Cuáles son los documentos mínimos que deben de ser integrados? Adicionalmente hay otras normas a las de salud, aparte del expediente clínico, que tiene que ver con la transfusión de sangre, y te dice que son siete años. Y si ese mismo paciente fue transfundido, aparte de que fue transfundido le fue, un órgano trasplantado, por ejemplo, depende qué tipo de trasplante de órgano sea, pueden ser hasta 15 años.

En un promedio de vida de una persona, se saca una media y es su uso y utilidad, pero tanto para la institución como para el que usa esa información. Entonces es donde la archivística y la gestión documental abonan valor a los procesos de conservación de documentos electrónicos y a la decisión de qué conservar y qué no conservar. Es por eso que se oye mucho del Catálogo de Disposición Documental y el cuadro en general de clasificación, y yo les digo que es como el chupacabras; todo el mundo ha escuchado de ellos, pero nadie los ha visto ni saben para qué sirven.

Estos instrumentos son el mapa organizacional, quién produce, por qué lo produce, qué lo faculta. Necesitamos sentarnos los entes, hablar el mismo idioma, porque hay muchas coincidencias, y no es que no haya normatividad, estamos

sobrerregulados. Lo que pasa es no hemos establecido un lenguaje homólogo de qué entiendes tú por esto, qué entiendo yo por esto.

La transparencia nos está arrastrando, no puedo decir: ya somos obsoletos. Al final la información se genera a través de los servicios de información que son brindados por los archivos.

Hay gente de la tercera edad y los desprotegidos de la sociedad que no pueden realizar ningún trámite gubernamental digitalizado; no hay nadie que los oriente. ¿Qué se puede hacer en estos casos?

Yolanda Martínez Mancilla

La estrategia de digitalización está acompañada de diversos canales de atención y estamos trabajando para utilizar mejor esos canales. Es decir, si ustedes van a una oficina de CFE a pagar su recibo de luz, CFE tiene una red de canal de atención presencial muy buena, son más de 1 mil 700 Cefemáticos en todo el país, pero pueden hacer sólo un trámite, asociado a pagar tu luz.

Si nosotros tenemos trámites digitales disponibles en los Cefemáticos, entonces puedo sacar el acta de nacimiento, la CURP, aplicar a mi pensión de 65, programar una cita médica, porque la infraestructura es lo más caro, pagar la renta, el aire acondicionado, las personas que te atiendan, eso cuesta mucho dinero; el enlace para tener buen internet.

Se está trabajando es tener un único punto de acceso digital, que es GOPMX, y diversos canales de atención, aprovechando la infraestructura instalada que se tiene. De entrada, TELECOMM, SEPOMEX, CFE van a ser los canales principales de acceso. SCT dentro del programa de inclusión digital tiene toda una red que se llama Puntos México Conectados, que son centros de inclusión digital donde se brinda capacitación a adultos mayores, jóvenes, en materia de uso de las tecnologías; tiene 32 centros operando, son gratuitos y se encuentran en cada una de las ciudades capitales de las entidades federativas.

No se trata de generar más gasto, sino de aprovechar al máximo la infraestructura que hoy tenemos y que en vez de tener centros uniservicios, sean centros multiservicio. Así democratizamos el acceso para aquellos que no tengan la posibilidad de tener la computadora en su casa, pero que sí tienen una oficina de SEPOMEX, una oficina de TELECOMM, de telégrafos, una oficina de DICONSA, y les doy esos ejemplos, porque son las redes que mayor cobertura territorial tienen y que ya cuentan con Internet.

Esperamos tener esa oportunidad de brandear, es decir, de poner los anuncios, que digan: "oye, aquí ya puedes realizar trámites y servicios adicionales a pagar tu

luz". La política pública es tener el mayor número de servicios digitales y múltiples canales de atención, que no todos tengan que ser desde el dispositivo, pero sí desde cualquier oficina pública gubernamental que tenga acceso a Internet

¿Cómo se está considerando a las municipalidades para que puedan producir documentos de sus procesos institucionales?

Claudia López Iglesias

Desde que nace un ser humano genera documentos y lo mismo ocurre con un municipio. Los municipios son reinos únicos porque cada tres años que inicia la administración, lo que genera de documentación se lo lleva y está muy asociada al tema de la contabilidad. Gracias a la Ley General de Contabilidad y a la armonización contable, se nos está permitiendo que se regule y eso viene en el Capítulo 5o de esta ley. Aun así, cualquier organismo público o privado genera documentos en el ejercicio de sus actividades; que no esté regulado, esa es otra cosa.

Estamos implementando un programa piloto con municipios, empezando por las bases. Generamos estos instrumentos de los que les digo que se parecen al chupacabras, que son los instrumentos de control y consulta archivística para lo que generan, cómo lo generan, con base en qué regulación para empezar a homologar el tratamiento archivístico.

No se necesita mucho dinero para esto. La gestión de documentos es inherente a la gestión pública, porque luego dicen "es que los municipios no tienen dinero" y entonces, cómo es que atienden en las oficinas de pago de agua, de pago de predio. Pues generan documentación o tienen por ahí un sistemita que está generando eso. Pues eso es información y eso hay que identificarlo, hay que hacerle todo el tratamiento porque eso nos permite tener una política de gestión documental que nos dé oportunidad de evidenciar lo que estamos haciendo, rendir cuentas, ser transparentes, pero también nos permite resguardar el patrimonio institucional y nacional en cuanto al tema de información.

Así como se practican auditorías o se hace una inspección o vigilancia del desempeño del servidor público para que cumpla su función o atribución como debe ser, ¿por qué no pensar en hacerlo a la inversa?

Es decir, antes de irnos a los paradigmas tecnológico- informativos, que van a velocidad luz -y el ser humano y las instituciones va a la velocidad del sonido- por qué no pensar en establecer unas medidas generales, con brigadas de expertos capacitados que vayan a las unidades administrativas responsables de los archivos para valorar lo que se genera y lo que se va a servir.

¿Cómo lo vamos a valorar?

Apriorísticamente, antes de que hagan las transferencias para concertación, incluso lo relevantemente histórico, porque histórico es lo de ayer. ¿Entonces qué se puede prever de esa manera para tratar de afrontar ya el problema que tenemos encima? Porque si ahí hago el esfuerzo en las dependencias, ahí vamos a capacitar y no me manden las copias, porque son puras copias. Mejor al CONALITEG y al ESPUR.

Esa posibilidad cuesta obviamente, voy a capacitar en forma aislada o no, hacemos una brigada general en las dependencias para que desde ahí lo que se transfiera se sepa qué valor tiene, si se tiene que guardar, si se tiene que conservar por cuanto tiempo o no se tiene que conservar.

Claudia López iglesias

No, no es para eso. Desde 2004, que salieron los lineamientos para organización de los archivos y la conservación, vienen esas reglas que usted menciona. En el 2012, se reafirma la obligación, el procedimiento y el método con el que las instituciones públicas deberían de estarlo haciendo, pero no lo atienden.

Es por eso que nosotros estamos diciendo de la cultura organizacional a los más altos niveles. Las normativas, los métodos y procedimientos están dados, no se cumplen. ¿Cuál es la principal problema en el Archivo General de la Nación? Que no tiene dientes su ley.

¿Entonces a quienes recurrimos? A la Función Pública.

Y la Función Pública nos apoya en dar seguimiento en algunos temas, cuando son siniestros, cuando son algún tema de responsabilidad. ¿Pero qué pasa en el intermedio? Tenemos unas figuras muy interesantes dentro de las instituciones, que son los Órganos de Control Interno, que esos órganos básicamente son de desarrollo institucional. Yo creo que lo que pasa es que hay mucho desconocimiento de lo que es el ejercicio de la Administración Pública y lo que es nuestro marco normativo.

Nosotros estamos abonando. Primero. Que como está dentro de las líneas del Programa de Gobierno Cercano y Moderno, a desarrollar esa cultura archivística, pero no le llamaría nada más archivística, sino cultura organizacional en el sentido que no sabemos cómo está conformada la Administración Pública, nos sentamos en un cargo público y no sabemos cuál es nuestro marco normativo al que debemos de atender porque no sólo es la transparencia, no sólo es la rendición de cuentas, también hay otras normativas.

Entonces el AGN le está apostando a eso, pero en el ínter estamos estableciendo estrategias de eliminación documental sistemática y analítica, no nada más así que dicen: los indicadores del Programa de Gobierno Cercano y Moderno dicen: liberen espacios”.

Eso tiene una responsabilidad. Porque los documentos son bienes muebles de la nación. Así está determinado. Entonces no podemos eliminar documentos a diestra y siniestra. Hay un procedimiento y las leyes lo marcan de manera muy precisa. Si usted atiende lo que es la Ley Federal de Archivos y algunos lineamientos y algunos ordenamientos secundarios le dicen el cómo hacerlo.

El primer acto de corrupción es estar sentado en un puesto para el que no está facultado. Hay que informarnos, hay que leer nuestras normas y hay que ver cuál es todo el ámbito de competencia al que estamos facultados.

