

REQUISITOS PARA LA GENERACIÓN DE DOCUMENTOS Y EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS Y ARCHIVO DIGITAL DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

Servicio de Archivos y Patrimonio Documental

Dirección General de Cultura – Institución Príncipe de Viana

1 de marzo de 2018.

Cada vez existe una mayor preocupación por parte de las entidades locales de Navarra por la generación y conservación de los documentos y expedientes electrónicos producidos como consecuencia de la implantación de la administración electrónica. En diverso grado, dicha implantación es una realidad en la gestión de diferentes servicios que desarrollan las entidades locales para promover una administración más eficaz y eficiente, cercana y transparente.

Para ello las entidades locales, en el ejercicio de sus competencias y en el marco de la mejora constante de la calidad de sus servicios, deben llevar a cabo un complejo proceso de modernización y de mecanización de sus procesos administrativos. Dar respuestas adecuadas a las obligaciones y necesidades actuales, impuestas por el cumplimiento del entorno legal, requiere identificar con claridad los requisitos y plantear las posibles soluciones en materia de gestión de documentos electrónicos. Ahora más que nunca se hace imprescindible la implantación de **Sistemas de Gestión Documental** (SGD) únicos, dotados de las herramientas pertinentes que contemplen todos los aspectos y procesos relacionados con **la generación, la conservación, la eliminación, la utilización y la explotación de los documentos y expedientes y la información que contienen**.

La correcta **generación de documentos y formación de expedientes** debe basarse en las obligaciones contempladas en la legislación que ampara la administración electrónica (leyes 39, del procedimiento administrativo común, y 40, del régimen jurídico de las administraciones públicas, ambas de 2015). De acuerdo con dicha normativa, todas las administraciones públicas, y con ellas las entidades locales de Navarra, deben disponer de un **archivo electrónico único (archivo digital)** para octubre de 2018.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Artículo 17. Archivo de documentos.

1. Cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable.
2. Los documentos electrónicos deberán conservarse en un formato que permita garantizar la autenticidad, integridad y conservación del documento, así como su consulta con independencia del tiempo transcurrido desde su emisión. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones. La eliminación de dichos documentos deberá ser autorizada de acuerdo a lo dispuesto en la normativa aplicable.
3. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad, que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, así como el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos.

Disposición transitoria segunda. Registro electrónico y archivo electrónico único.

Mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico y el archivo electrónico único, en el ámbito de la Administración General del Estado se aplicarán las siguientes reglas:

- a) Durante el primer año, tras la entrada en vigor de la Ley, podrán mantenerse los registros y archivos existentes en el momento de la entrada en vigor de esta ley.
- b) Durante el segundo año, tras la entrada en vigor de la Ley, se dispondrá como máximo, de un registro electrónico y un archivo electrónico por cada Ministerio, así como de un registro electrónico por cada Organismo público.

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Artículo 46. Archivo electrónico de documentos.

1. Todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenarán por medios electrónicos, salvo cuando no sea posible.
2. Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones.
3. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad, que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos, así como la recuperación y conservación a largo plazo de los documentos electrónicos producidos por las Administraciones Públicas que así lo requieran, de acuerdo con las especificaciones sobre el ciclo de vida de los servicios y sistemas utilizados.

En consecuencia, existe una evidente **conexión entre el momento en que se generan documentos y se forman expedientes electrónicos con el archivo digital**, cuya sincronización coincidirá con la puesta en marcha de la administración electrónica. No en vano, las claves para un archivo digital eficiente se sitúan en el contexto de la tramitación administrativa, de acuerdo con lo que establece la normativa sobre la interoperabilidad (Esquema Nacional de Interoperabilidad, o ENI), especialmente en sus normas técnicas sobre documento electrónico, que incluyen el documento y el expediente electrónicos, digitalización de documentos, migración y conversión de documentos, firma electrónica y política de gestión de documentos electrónicos.

Toda la información referida a la legislación reguladora y normativa de desarrollo se aloja en el Portal de Administración Electrónica del Estado (conocido como PAE):
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/eni#.WmWhTv5y6Hs>

Dada la importancia de que los criterios de generación de documentos y expedientes incluyan los requisitos básicos para su gestión y conservación a largo plazo en un archivo digital, la Dirección General de Cultura – Institución Príncipe de Viana, en el ejercicio de sus funciones como órgano coordinador del Sistema Archivístico de Navarra, a través del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental, impulsa un **conjunto de requisitos para la generación y gestión eficiente de los documentos y expedientes electrónicos producidos por las entidades locales de Navarra y su**

conservación en un archivo digital seguro, de acuerdo con el Esquema Nacional de Interoperabilidad - ENI.

Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos

Artículo 30. Otras Entidades Locales.

1. Las Entidades Locales con menos de 15.000 habitantes tendrán su correspondiente archivo, que velará por la aplicación de las normas y procedimientos técnicos establecidos, con carácter general, por el Departamento competente en materia de archivos. A tal fin, la Administración de la Comunidad Foral creará programas específicos de apoyo o asistencia técnica para la organización, conservación, custodia y acceso a sus documentos.

La Federación Navarra de Municipios y Concejos colabora mediante la difusión de los requisitos y la puesta en marcha de iniciativas de formación al personal de las entidades locales de Navarra.

REQUISITOS PARA LA GENERACIÓN DE DOCUMENTOS Y EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS Y ARCHIVO DIGITAL

Los requisitos para la generación de documentos y expedientes electrónicos y archivo digital deberán tenerse en cuenta por parte de la entidad local como **funcionalidades imprescindibles a exigir** en los pliegos de condiciones técnicas para la adquisición de herramientas de administración electrónica, así como a los prestadores de servicios que provean la gestión y mantenimiento de su módulo de archivo digital.

1. **Módulos de registro y tramitación.** La generación de documentos y la formación de expedientes electrónicos tienen lugar en los módulos de registro y tramitación, por lo que se tendrán en cuenta diferentes aspectos:

- La clave de una correcta gestión de expedientes electrónicos radica la entrada de documentos en el registro electrónico de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley 39/2015.
- Los documentos se vinculan, desde un inicio, a un determinado procedimiento del catálogo de servicios de la entidad local.
- Toda tramitación administrativa tendrá como resultado la generación de documentos electrónicos auténticos. Estos documentos se incluirán en un expediente electrónico que, a su vez, contará con un índice electrónico, en conformidad con lo establecido por el Esquema Nacional de Interoperabilidad - ENI.

2. **Módulo de archivo digital.** El archivo digital se nutre de los documentos y expedientes electrónicos generados en los módulos de registro y tramitación, una vez que ésta ha finalizado. Las **características del módulo de archivo digital** serán las siguientes:

- Impedirá la modificación de los documentos.

- Impedirá que los documentos sean borrados, excepto en ciertas circunstancias sujetas a un control muy estricto (capacidad limitada a un “administrador”).
- Incluirá una relación expresa de cada procedimiento del catálogo de servicios definido por la entidad local con la serie correspondiente del cuadro de clasificación de documentos definido para el conjunto de las entidades locales de Navarra.
- Incluirá como básicos los metadatos mínimos obligatorios definidos en Esquema de metadatos para la gestión de documentos electrónicos del Esquema Nacional de Interoperabilidad - ENI (conocido como e-EMGDE).
- Incluirá plazos de acceso y conservación de documentos definidos para cada tipología de expedientes o series (gestionados por la Comisión de Evaluación Documental del Gobierno de Navarra).
- Incluirá controles de conservación para prevenir la obsolescencia de formatos.
- Incluirá controles de acceso por perfiles de usuarios para cada tipología de expedientes o serie.
- Incluirá el cuadro de clasificación de documentos, así como sus sucesivas adaptaciones (proporcionado por el Servicio de Archivos y Patrimonio Documental del Gobierno de Navarra).
- Ofrecerá un depósito seguro a los documentos resultantes de la actividad de la organización, en conformidad con el modelo OAIS.
- Facilitará la migración de documentos y expedientes a otros sistemas (portabilidad), inclusive a los que faciliten otros proveedores de servicios.

3. **Conservación del archivo digital.** La entidad local debe tener en cuenta dos requisitos básicos destinados a asegurar un óptimo funcionamiento de su archivo digital:

- **El archivo digital debe conservarse en la propia entidad local.** En el caso de prestación de servicios de conservación de documentos en la **nube**, y a los efectos de garantizar la sostenibilidad y viabilidad del servicio, el prestador deberá remitir periódicamente los ficheros correspondientes a **documentos de conservación permanente** a la entidad local, con independencia de la conservación de otro ejemplar en la nube del proveedor, a los que acompañarán los metadatos de gestión de documentos (documentos, expedientes y firmas) imprescindibles para garantizar su autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad a largo plazo. El prestador deberá comprometerse a garantizar la portabilidad del servicio contratado a otros proveedores. Las entidades locales gestionarán estos ficheros de acuerdo con

la normativa de seguridad de la información definida en el Esquema Nacional de Seguridad, o ENS.

- **En cada entidad local existirá un administrador**, acorde con las características definidas en la norma técnica de Política de gestión de documentos electrónicos del Esquema Nacional de Interoperabilidad - ENI, con la responsabilidad de documentar y supervisar el funcionamiento de la herramienta y la puesta al día de sus funcionalidades, por lo que deberán tener la competencia profesional acorde en gestión de documentos.

Estos requisitos podrán evolucionar conforme avancen tanto la normativa reguladora como la puesta en marcha del archivo digital en las entidades locales de Navarra.

CHECK LIST PARA LA EVALUACIÓN DE LA ADECUACIÓN DE UNA APLICACIÓN DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA PARA ARCHIVO DIGITAL

Se incluye a continuación un **check list para la evaluación del cumplimiento de requisitos de archivo digital** que deben contemplar las **herramientas** de administración electrónica, al objeto de que sea utilizado en la relación que precisen las entidades locales con los prestadores de servicios, que incluye además los **requisitos a cumplir por la entidad local**, esenciales para la implantación y la gestión eficiente de la herramienta.

Requisitos de archivo digital	Sí	No
1. ¿Impide la modificación de documentos y expedientes?		
2. ¿Impide el borrado de documentos?		
3. ¿Permite la relación de cada procedimiento del catálogo de servicios con las series del cuadro de clasificación de documentos general?		
4. ¿Incluye los metadatos mínimos obligatorios establecidos por el Esquema Nacional de Interoperabilidad?		
5. ¿Incluye la funcionalidad de establecer plazos de acceso?		
6. ¿Incluye la funcionalidad de establecer plazos de conservación?		
7. ¿Incluye controles de conservación para prevenir la obsolescencia de los soportes y formatos?		
8. ¿Incluye controles de acceso?		
9. ¿Incluye el cuadro de clasificación establecido por el Gobierno de Navarra? ¿Permitirá actualizarlo?		
10. ¿Responde al modelo OAIS para la conservación de documentos electrónicos a largo plazo?		
11. ¿Permite la migración o integración a otros sistemas distintos al facilitado por el proveedor?		
12. ¿Permite la conservación del archivo digital por parte de la entidad local?		
13. ¿Ha designado la entidad local un administrador para gestionar la herramienta?		
14. ¿Tiene la entidad definida su Política de gestión de documentos electrónicos de acuerdo con el ENI?		

En relación a este check list, es importante señalar que las herramientas deben cumplir los requisitos 1 a 12, en tanto que corresponde a la entidad local el cumplimiento de los requisitos 13 y 14.

ASESORAMIENTO AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA

El Servicio de Archivos y Patrimonio Documental atenderá las consultas que surjan a las entidades locales de la Navarra en la implantación y gestión de su archivo digital a través de los siguientes contactos:

E-Mail: servicio.archivos@navarra.es.

Tel.: 848 424609.