

XIX Reunión Anual

del Grupo Español
de la Sección de Archivos
y Archiveros Parlamentarios
y de Partidos Políticos del Consejo
Internacional de Archivos

Madrid
Mayo de 2015



SENADO



CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS
ICA International Council on Archives

Grupo Español de la Sección de Archivos y Archiveros Parlamentarios y de Partidos Políticos

**XIX REUNIÓN ANUAL DEL GRUPO ESPAÑOL
DE LA SECCIÓN DE ARCHIVOS Y ARCHIVEROS
PARLAMENTARIOS Y DE PARTIDOS POLÍTICOS
DEL CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS
(SPP-ICA)**

SENADO
2016

**XIX REUNIÓN ANUAL DEL GRUPO ESPAÑOL
DE LA SECCIÓN DE ARCHIVOS Y ARCHIVEROS
PARLAMENTARIOS Y DE PARTIDOS POLÍTICOS
DEL CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS
(SPP-ICA)**

Madrid
Mayo de 2015

Secretaría General del Senado
Dirección de Documentación
Departamento de Archivo

ISBN: 978-84-96451-57-5
Depósito legal: M. 5.357-2016

Preimpresión, impresión y encuadernación:

Grafo Industrias Gráficas
Avda. de Cervantes, 51. Pol. Denac
48970 Basauri (Bizkaia). España.

ÍNDICE

BIENVENIDA Y APERTURA DE LA REUNIÓN	9
FERNANDO DORADO FRÍAS. <i>Secretario general adjunto del Senado de España</i>	11
PÍO GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ. <i>Presidente del Senado</i>	15
JOSEFA FUENTES GARCÍA. <i>Directora de Documentación del Senado</i> ..	17
PALOMA VAQUERO LORENZO. <i>Presidenta del SPP-ICA</i>	23
COMUNICACIONES	27
Las Normas Técnicas de Interoperabilidad y sus guías de aplicación JAVIER REQUEJO ZALAMA. <i>Subdirección General de los Archivos Estatales</i>	29
La elaboración de una política de gestión de documentos electrónicos ROSA MARTÍN REY. <i>Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Archivo General</i>	43
La conservación de los documentos electrónicos en la normativa parlamentaria: las Normas para la aplicación del e-Parlamento de la Junta General del Principado de Asturias JOSÉ MARÍA FERNÁNDEZ HEVIA. <i>Junta General del Principado de Asturias</i>	55

La elaboración de la normativa del archivo electrónico en los parlamentos. El caso práctico de las Cortes de Castilla y León PALOMA VAQUERO LORENZO. <i>Cortes de Castilla y León</i>	69
Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco: la gestión electrónica de las iniciativas parlamentarias ANDRÉS GAVIÑA. <i>Parlamento Vasco</i>	79
El Archivo del Parlamento de Andalucía: un nuevo horizonte de la gestión documental en la institución ANTONIO SERRANO CORDÓN. <i>Parlamento de Andalucía</i>	85
La factura electrónica en Corts Valencianes MARÍA JOSÉ CUBELLS (nota preparada con el Jefe del Servicio de Informática de Corts, Agustín Ruíz, responsable directo de la implantación del sistema). <i>Corts Valencianes</i>	99
Clasificación automática por áreas temáticas de los contenidos de la web del Senado M ^a MERCEDES JULIANI AGUADO. <i>Archivo del Senado</i>	103
Los documentos esenciales del Senado. Su identificación y conservación ÁNGELA PÉREZ SAMPERIO. <i>Archivo del Senado</i>	127
COMUNICACIÓN FUERA DE SESIONES	145
Fuentes para el estudio del palacio de la Aljafería de Zaragoza en el Archivo de las Cortes de Aragón REYES SERRANO GONZÁLEZ. <i>Archivo de las Cortes de Aragón</i> . . .	147

La conservación de los documentos electrónicos en la normativa parlamentaria: las *Normas para la aplicación del e-Parlamento* de la Junta General del Principado de Asturias¹

José María Fernández Hevia
Junta General del Principado de Asturias
jmfhevia@jgpa.es

Introducción

La Mesa de la Junta General del Principado de Asturias aprobó el 8 de octubre de 2013 unas *Normas para la aplicación del e-Parlamento* (en adelante *Normas*)². Con ellas el parlamento inicia su adecuación a la tecnificada y compleja normativa derivada del nuevo paradigma de gestión electrónica según lo estipulado por la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos* (en adelante LAECSP)³ y la normativa que la desarrolla; especialmente, el *Real*

1. El presente trabajo amplía y actualiza la comunicación presentada en la XIX Reunión Anual del Grupo Español de la Sección de Archivos Parlamentarios y Archiveros de Partidos Políticos del Consejo Internacional de Archivos (SPP-ICA), celebrada en el Senado los días 21 y 22 de mayo de 2015. Agradecemos a Paloma Vaquero Lorenzo la invitación realizada, a Josefina Velasco Rozado y María Jesús Villaverde Amieva la colaboración prestada en la redacción de este artículo y al comité organizador, en especial a Ángela Pérez Samperio, por haber considerado oportuna su publicación.

2. Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias (BOJG), serie B, nº 480, de 9 de octubre de 2013.

3. Derogada, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la «Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 236, de 2 de octubre de 2015, mantiene en vigor un año más lo referido al archivo electrónico. La coincidencia de su promulgación con el envío de

Decreto 4/2010 de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica (en adelante ENI) y las distintas normas técnicas de él emanadas.

En este trabajo analizamos lo recogido en nuestras *Normas*, prestando especial atención a los criterios y requisitos en ella establecidos para garantizar a largo plazo la autenticidad, integridad, disponibilidad y conservación de los documentos del parlamento asturiano dentro del marco común de interoperabilidad. Para ello reseñamos sucintamente su articulado, describimos a continuación el contexto tecnológico y organizativo del «e-Parlamento», repasamos posteriormente los requisitos establecidos por la LAECSP y su normativa derivada sobre los documentos y el archivo electrónicos y observamos finalmente el modo en que las citadas *Normas* recogen todas estas cuestiones.

Normas para la aplicación del e-Parlamento

Esta normativa consta de un breve preámbulo, tres capítulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias y tres finales que pasamos a reseñar.

El preámbulo indica que el objeto de las *Normas* es dotar de un marco jurídico de seguridad y garantías al «e-Parlamento», término que en cualquier caso adolece de una definición explícita.

El Capítulo I, bajo el título *Normas generales*, establece que su ámbito de aplicación son los escritos, documentos y expedientes de índole parlamentaria; crea asimismo la sede electrónica parlamentaria (artículos 1 y 2).

El Capítulo II, titulado *El Registro Electrónico de la Junta General del Principado de Asturias*, crea y establece el objeto y las funciones del mismo, adscribe las correspondientes responsabilidades orgánicas y regula las comunicaciones y notificaciones electrónicas (artículos 3 al 10).

El Capítulo III, bajo el epígrafe *Documentos y expedientes electrónicos*, define y delimita los elementos constitutivos de ambos; establece pautas para la creación de copias electrónicas auténticas; indica pautas generales para la conservación y recuperación de los expedientes híbridos; apunta la aprobación de una Política de Gestión de Documentos

este trabajo para su publicación hace que apenas apuntemos su incidencia en la materia que nos ocupa. Lo mismo cabe decir de la «Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público», *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 236, de 2 de octubre de 2015.

propia; y, por último, crea formalmente el Archivo Electrónico de la Junta General, estableciendo su responsabilidad orgánica y sus funciones básicas (artículos 11 al 20).

Las disposiciones adicionales regulan la presentación por vía telemática de las iniciativas legislativas populares y los escritos derivados del derecho de petición, a la vez que crean la Comisión de Gestión y Valoración Documental de la Junta General.

Las disposiciones transitorias estipulan el plazo a partir del cual los escritos, notificaciones y comunicaciones se realizarán exclusivamente mediante el Registro Electrónico.

Las disposiciones finales habilitan a la Secretaría General para adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y aplicación de las *Normas*, plantean la necesaria formación del personal y fijan su entrada en vigor para el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta General.

Contexto tecnológico y organizativo del «e-Parlamento»

El «e-Parlamento», como marco tecnológico que inspira la aprobación de estas *Normas*, aparece en diciembre de 2010 como un conjunto de funcionalidades y requisitos encaminados a implantar los sistemas informáticos para la puesta en marcha de la administración electrónica parlamentaria en el marco de lo regulado por la LAECSP y su normativa de desarrollo. El núcleo de estos sistemas son las aplicaciones e instrumentos necesarios para la creación de una sede electrónica y la producción de documentos y publicaciones oficiales firmados electrónicamente según lo recogido en la *Ley 59/2003, de 10 de diciembre, de Firma Electrónica*; entre ellos, una plataforma de firma y un registro electrónico integrados con el programa de tramitación de expedientes preexistente⁴. Como suele suceder en proyectos

4. La expresión «e-Parlamento» aparece documentada por primera vez dentro de la Junta General en el expediente de contratación de servicios tramitado para «la implantación, en términos compatibles con ÁGORA, que es el sistema de gestión de la tramitación de expedientes parlamentarios actualmente en producción en la JGPA, de todos los sistemas informáticos necesarios para soportar plenamente la Administración Electrónica, que se denominará en lo sucesivo e-Parlamento». [Referencia al Expte. 07/0490/0091/01187, en: <http://www.jgpa.es/perfil-de-contratante>. Consultado el 2 mayo de 2015]. Tecnológicamente, el sistema descansa en Livelink Collections Server (antes BASIS) como base de datos documental del Sistema de Gestión de Actividad Parlamentaria AGORA y del Sistema de Consultas Web AGORAnet, la plataforma de autenticación TrustedX, el sistema de seguridad

similares, en esta fase inicial no fueron contemplados los requisitos para la recuperación y conservación del documento electrónico presentes en la normativa que desarrolla la LAECSP.

Desde el punto de vista organizativo, la primera actuación de la Junta General en el ámbito de la administración electrónica fue la digitalización retrospectiva de las publicaciones oficiales y su edición electrónica desde el año 2008. Tiempo después, la *Instrucción del Letrado Mayor, de 6 de abril de 2010, sobre archivo de copia de documentos en los expedientes de la Junta General del Principado de Asturias*, permitió sustituir el archivado de dichas publicaciones en expedientes parlamentarios por el de su referencia normalizada⁵. En cualquier caso, las principales medidas organizativas tomadas fueron el diseño y seguimiento del proyecto de implantación tecnológica del «e-Parlamento», y coincidiendo con su finalización, la redacción de las *Normas* reguladoras que dan origen a este trabajo⁶.

La conservación del documento y el archivo electrónicos en la LAECSP y normativa de desarrollo

Como es sabido, la LAECSP apenas establece criterios para la conservación de la información, cuestión que remite a un marco de interoperabilidad común. En este sentido, la promulgación del ENI al amparo de la competencia exclusiva del Estado para legislar sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, fue determinante para la aparición de un conjunto detallado de condiciones para posibilitar la

de hardware (HSM) Thales y componentes específicos de firma electrónica (Portafirmas de INDRA). [Referencia al Expte. B/5004/2015/5, en: <http://www.jgpa.es/perfil-de-contratante>. Consultado el 2 mayo de 2015].

5. Las medidas organizativas relacionadas con la función de archivo no tuvieron continuidad por no estar presentes en el actual modelo tecnológico; se ha planificado no obstante una futura integración de las actuales aplicaciones con la solución de archivo electrónico requerida por la normativa general. Fuera ya del ámbito del «e-Parlamento», el Archivo y el Servicio de Asuntos Generales (administración parlamentaria), comparten una misma codificación y clasificación de los expedientes, tramitados en soportes tradicionales, así como herramientas integradas.

6. La reciente «Autorización al Presidente de la Junta General para la firma del documento de adhesión al punto general de entrada de facturas electrónicas de la Administración General del Estado», *Boletín Oficial de la Junta General del Principado de Asturias (BOJA)*, serie C, nº 73, de 13 de febrero de 2015, ha supuesto la adhesión de la Junta General en el Directorio Común de Unidades Orgánicas y Oficinas (DIR3); esta no ha tenido consecuencias en la conformación de documentos y expedientes parlamentarios por quedar al margen del «e-Parlamento».

recuperación y conservación del documento electrónico⁷. La adscripción de estos procesos al ámbito de la interoperabilidad y el reconocimiento del carácter integral y la dimensión temporal de esta como principios básicos del ENI conduce a dos conclusiones⁸: en primer lugar, que los requisitos de recuperación y conservación afectan a todos los documentos y expedientes desde su incorporación al sistema de gestión, sin perjuicio de una eventual comunicación a terceros; en segundo lugar, que la vertiente temporal de la interoperabilidad no parece posible sin una adecuada conformación de documentos y expedientes según lo estipulado en las normas técnicas emanadas del ENI⁹.

Paralelamente y aunque el breve apartado de la LAECSP sobre archivo electrónico solo es aplicable directamente a la administración estatal, este es incorporado al marco común de interoperabilidad por la equiparación que el ENI establece del «repositorio electrónico» como un «archivo centralizado donde se almacenan y administran datos y documentos electrónicos, y sus metadatos», abundando en que es complementario y funcionalmente equivalente al archivo convencional¹⁰. Este cambio

7. Sobre el carácter de mecanismos de coordinación interadministrativa de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y de Seguridad y sus implicaciones. *Vid.* MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén: *Administración pública electrónica*, Madrid, 2009, pág. 316 y siguientes.

8. El ENI define de manera general la interoperabilidad como la «capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos»; hace lo propio con su vertiente temporal como «aquella dimensión de la interoperabilidad relativa a la interacción entre elementos que corresponden a diversas oleadas tecnológicas; se manifiesta especialmente en la conservación de la información en soporte electrónico».

9. De especial interés para la adecuada conservación de documentos y expedientes electrónicos: Resoluciones de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por las que se aprueban las Normas Técnicas de Interoperabilidad de Documento electrónico, de Digitalización de documentos, de Expediente electrónico y de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos, en *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 182, de 30 de julio de 2011. Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la NTI de Política de gestión de documentos electrónicos, en *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 178, de 26 de julio de 2012. Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la NTI de Catálogo de estándares, en *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 262, de 31 de octubre de 2012.

10. El artículo 17 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, pone fin a esta situación y eleva a rango legal lo apuntado en el artículo 21.1 del ENI, obligando a que todas las administraciones cuenten con un «archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados». De especial interés es lo dispuesto en la Disposición adicional segunda de la ley sobre adhesión *voluntaria* a la plataforma de archivo único de la Administración General del Estado por parte de comunidades autónomas y entidades

de denominación propicia la regulación básica por el ENI y las normas técnicas que lo desarrollan de todo el «ciclo de vida de un documento electrónico», definido como el

«Conjunto de las etapas o períodos por los que atraviesa la vida del documento, desde su identificación en un sistema de gestión de documentos, hasta su selección para conservación permanente, de acuerdo con la legislación sobre Archivos de aplicación en cada caso, o para su destrucción reglamentaria¹¹».

De esta manera, la normativa general sobre administración electrónica rompe con los antecedentes que regulaban el procedimiento común convencional y establece por primera vez un vínculo entre la tramitación y la conservación de los documentos, hasta ahora regulados por separado y con muy escasa coordinación¹². Coordinación por otro lado necesaria dadas las obligaciones que toda entidad pública tiene respecto a sus documentos en razón de su calificación automática como «patrimonio documental»¹³; también, debido a que los procesos de gestión y control asociados a esta obligación podían, en entornos tradicionales, efectuarse con cierta distancia temporal de la fase de tramitación, pero que en la administración electrónica deben acometerse desde la planificación de los nuevos sistemas de información¹⁴.

Como conclusión, la normativa que desarrolla la LAECSP estipula requisitos de obligado cumplimiento para todas las administraciones

locales y la necesidad en caso contrario de justificación en términos de eficiencia económica y de cumplimiento de lo referido en los marcos comunes de interoperabilidad y seguridad. Paralelamente, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, adapta lo enunciado en su momento por la LAECSP respecto al archivo electrónico, enumerando funcionalidades mínimas y extendiendo su obligatoriedad a todo el sector público.

11. ENI, Artículo 21.2 y glosario.

12. Son solo aparentemente exóticas, en este contexto, las observaciones realizadas con motivo de la aprobación de la ley de procedimiento administrativo de 1958 que, tras regular las fases del procedimiento, eludía regular la etapa de testimonio posterior al cierre formal del procedimiento, así como cualquier consideración sobre la conservación de los documentos «como si a la Administración dejaran de interesarle los asuntos ya despachados y se desentendiera de los papeles que produjeron esos asuntos». Vid. SÁNCHEZ BELDA. Luís: «Un «lapsus» en la Ley de Procedimiento Administrativo», *Documentación Administrativa*, 1963, núms. 62-63, págs. 68-73. La Ley del régimen jurídico y procedimiento administrativo del año 1992 no modificó esta situación.

13. «Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español», *Boletín Oficial del Estado*, núm. 155, de 29 de junio de 1985 y «Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural», *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, núm. 75, de 30 de marzo de 2001.

14. ENI, artículo 22. NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

públicas sobre conservación de documentos y expedientes. Estos se enumeran en las dos tablas ofrecidas a continuación acompañados de su fundamentación normativa en nota a pie de página¹⁵; la primera tabla refiere los artículos de nuestras *Normas* donde aparecen reflejados; la segunda detalla los requerimientos que no han tenido cabida expresa en ellas, exponiendo brevemente las razones de su ausencia.

TABLA I. Requisitos normativos para la recuperación y conservación del documento electrónico reflejados en las *Normas para la aplicación del e-Parlamento*.

REQUISITOS	NORMAS JGPA
Definir y publicar una política de gestión de documentos electrónicos conforme a la NTI de Política de gestión de documentos electrónicos ¹⁶ .	Artículo 19
Incluir en los expedientes un índice electrónico firmado por el órgano o entidad actuante que garantice la integridad del expediente electrónico y permita su recuperación ¹⁷ .	Artículos 17.2 y 18.2
Identificar de manera única e inequívoca cada documento por medio de convenciones adecuadas, que permitan clasificarlo, recuperarlo y referirse al mismo con facilidad ¹⁸ .	Artículo 11
Asociar al documento electrónico los metadatos mínimos obligatorios y, en su caso, los complementarios a lo largo de su ciclo de vida, e incorporarlos a un esquema de metadatos ¹⁹ .	Artículos 11, 14 (copias auténticas), 15 (copias auténticas a partir de documentos en soporte papel), 17 y 18 (expedientes electrónicos), 19 (alusión implícita) y 20 (metadatos de gestión archivística).
Definir calendarios de conservación de los documentos y expedientes electrónicos por parte de las comisiones calificadoras que correspondan, y de acuerdo con la legislación y normativa aplicable en cada caso ²⁰ .	Artículos 19 (alusión implícita), 20.4 y Disposición adicional segunda.

15. Recogidos de la propia normativa o, en su caso, del *Esquema Nacional de Interoperabilidad: Guía de Adecuación*, Versión 2.0, de diciembre de 2014 [<http://administracionelectronica.gob.es>, consultado el 2 de mayo de 2015].

16. ENI, artículo 21.1 a) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

17. LAECSP, artículo 32; ENI, artículo 21.1 b) y Disposición adicional primera; NTI de Expediente electrónico.

18. ENI, artículo 21.1 c) y Disposición adicional primera; NTI de Documento electrónico.

19. ENI, artículo 21.1 d) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

20. ENI, artículo 21.1 f) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

REQUISITOS	NORMAS JGPA
Establecer un repositorio electrónico complementario y equivalente en su función al archivo convencional, que contemple la aplicación de normas de conservación a los documentos depositados en ellos y su transferencia a otros repositorios, según lo establecido en la legislación en materia de archivos ²¹ .	Artículo 20
Eliminar documentos y expedientes electrónicos según la normativa aplicable en materia de patrimonio documental, incluyendo las medidas de seguridad definidas en el Esquema Nacional de Seguridad y con el correspondiente registro de eliminación ²² .	Artículos 15.3, 19 (alusión implícita) y 20.4
Formar tecnológicamente al personal responsable de gestión de documentos y archivos electrónicos ²³ .	Disposición final segunda
Seleccionar formatos de documentos conformes con el artículo 11 y con la NTI de Catálogo de estándares ²⁴ .	Artículos 2 y 16
Aplicar procedimientos de copiado auténtico y conversión cuando exista riesgo de obsolescencia tecnológica del formato original ²⁵ .	Artículos 13, 14 y 15
Digitalizar los documentos en soporte papel según lo previsto en la NTI de Digitalización de documentos y normativa complementaria ²⁶ .	Artículo 15
Generar documentos electrónicos conformes a la NTI de Documento electrónico ²⁷ .	Artículo 11
Intercambiar documentos electrónicos conforme a la NTI de Documento electrónico y mediante la estructura XML allí reflejada ²⁸ .	Artículo 11 (alusión implícita)
Generar expedientes electrónicos conformes a la NTI de Expediente electrónico ²⁹ .	Artículos 17 y 18.3

21. ENI, artículos 21.1. h), j), 21.2 y 22 y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

22. ENI, Artículo 21.1. k) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos. ENS.

23. ENI, artículo 21.1. l).

24. ENI, artículo 23 y Disposición adicional primera; NTI de Catálogo de estándares.

25. ENI, artículo 23 y Disposición adicional primera.

26. ENI, artículo 24 y Disposición adicional primera; NTI de Digitalización de documentos.

27. ENI, Disposición adicional primera; NTI de Documento electrónico.

28. *Ibid.*

29. ENI, Disposición adicional primera; NTI de Expediente electrónico.

REQUISITOS	NORMAS JGPA
Intercambiar expedientes electrónicos conforme a la NTI de Expediente electrónico y mediante la estructura XML allí reflejada ³⁰ .	Artículos 17 y 18.3

Tabla II. Requisitos normativos para la recuperación y conservación del documento electrónico no reflejados explícitamente en las *Normas para la aplicación del e-Parlamento* y razón de su exclusión.

REQUISITOS	RAZONES DE SU EXCLUSIÓN
Clasificar documentos y expedientes de acuerdo con un plan de clasificación adaptado a las funciones generales y específicas de cada entidad ³¹ .	Requisito implícito en artículos 18.2 y 19. Remisión a futura Política de gestión de documentos.
Establecer un esquema institucional de metadatos para la gestión interna del documento electrónico conforme a la Política de gestión de documentos de la entidad ³² .	Remisión a futura Política de gestión de documentos.
Asegurar una coordinación horizontal entre el responsable de gestión de documentos y los restantes servicios interesados en materia de archivos ³³ .	Remisión a futura Política de gestión de documentos.
Documentar los procedimientos que garanticen la interoperabilidad a medio y largo plazo, así como las medidas de identificación, recuperación, control y tratamiento de los documentos electrónicos ³⁴ .	Remisión a futura Política de gestión de documentos. Cumplimiento parcial por el detalle que las <i>Normas</i> dedican a algunos de los procedimientos.
Asegurar el valor probatorio y la fiabilidad de los documentos electrónicos como evidencias electrónicas de las actividades a lo largo del tiempo ³⁵ .	Remisión a futura Política de gestión de documentos.
Establecer los mecanismos de control que permitan verificar el cumplimiento del ENI ³⁶ .	Remisión a futura Política de gestión de documentos.
Publicar la declaración de conformidad con el ENI ³⁷ .	Remisión a futura Política de gestión de documentos.

30. Íbid.

31. ENI, artículo 21.1 e) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

32. ENI, artículo 21.1 d) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

33. ENI, artículo 21.1. i) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

34. ENI, artículo 21.1. m) y Disposición adicional primera; NTI de Política de gestión de documentos electrónicos.

35. ENI, artículo 21.1. h).

36. ENI, artículo 27.

37. ENI, artículo 28.

REQUISITOS	RAZONES DE SU EXCLUSIÓN
Aplicar el Esquema Nacional de Seguridad para garantizar la conservación de los documentos electrónicos ³⁸ .	Posible regulación complementaria o remisión a futura Política de gestión de documentos.
Cumplir con la normativa de protección de datos de carácter personal ³⁹ .	Existencia de auditorías específicas
Utilizar preferentemente firmas longevas que preserven la conservación de las firmas según lo dispuesto en la Política de firma de la entidad ⁴⁰ .	Posible regulación complementaria.
Conservar los documentos en el formato original siempre que se garantice su preservación ⁴¹ .	Posible regulación complementaria.

Documentos, expedientes y archivo electrónicos en las *Normas*

De manera análoga a la normativa estatal y según sus objetivos explícitos, las *Normas* recogen conceptos y requisitos con pretensión de estabilidad, extraídos preferentemente del conjunto LAECSP-ENI, relegando a normas técnicas la operativa concreta para su cumplimiento⁴². Estas pueden también servir ocasionalmente como fuente directa para conceptos y requisitos, sobre todo en el ámbito de la adecuada conformación de documentos y expedientes electrónicos, tal y como pasamos a revisar a continuación⁴³.

38. ENI, artículo 22; ENS.

39. ENI, artículo 22, *Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal* y Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

40. ENI, artículo 22.

41. ENI, artículo 23.

42. Se remiten a la NTI de Catálogo de estándares los formatos de documentos aceptados en el Registro Electrónico (art. 2), los formatos de firma y los de los documentos producto de conversión (arts. 11.2 y 16.2), así como los requisitos funcionales de la solución tecnológica del archivo electrónico (art. 20.2). Hay también una remisión directa a la NTI de Digitalización de documentos en su procedimiento homónimo (art. 15.2); otra a la NTI de Documento electrónico para los metadatos mínimos del documento electrónico, la adecuada conformación de este, la formalización de copias auténticas y la digitalización y conversión de documentos (arts. 11.c, 14.2, 15.2 y 16.1); se remite asimismo a la NTI de Expediente electrónico la estructura interna del expediente electrónico y su intercambio normalizado (art. 17); finalmente, se deriva a la NTI de Política de gestión de documentos la aprobación de una política propia en este ámbito (art. 19).

43. Aunque la fuente directa para el Capítulo III de las *Normas* ha sido la ahora citada, consideramos de sumo interés la «Propuesta de requisitos archivísticos que deben ser contemplados en una ordenanza de Administración electrónica», en: MESA DE TRABAJO DE

El artículo 11 de las *Normas* define el documento electrónico y sus elementos constitutivos a partir del ENI. En analogía con lo estipulado por este para el documento administrativo, todo documento electrónico –entendiendo por tal el «oficial» o «parlamentario»– debe constar de contenido, firma electrónica y los metadatos mínimos obligatorios establecidos por la NTI de Documento electrónico.

El artículo 12 establece el «uso preferente» del formato PDF, recogido en la NTI del Catálogo de estándares.

El artículo 13 toma sus definiciones de «original» y «copia» de la *Guía de Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos*⁴⁴, y el resto de la propia NTI. Los artículos 14 al 16, referentes a las copias auténticas, adaptan y desarrollan el artículo 30 de la LAECSP y toman definiciones y requisitos específicos de las normas técnicas existentes al efecto⁴⁵.

El artículo 17, dedicado al expediente electrónico, adapta al ámbito parlamentario la definición presente en el artículo 32 de la LAECSP y recuerda la exigencia legal de un índice electrónico firmado como garante de la integridad del expediente, requisito repetido en el ENI y en la NTI de Expediente electrónico. Establece también sus componentes mínimos según lo estipulado en la citada normativa⁴⁶; a saber: los propios documentos electrónicos integrantes del procedimiento, un índice electrónico, la firma del índice electrónico por el órgano actuante y los metadatos del expediente electrónico que permitan su contextualización respecto al órgano, función y procedimiento al que corresponda. Este conjunto de metadatos deberá incluir al menos los mínimos obligatorios

ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, *Requisitos archivísticos en la implantación de la administración electrónica de las entidades locales*, Oviedo, 2012. [<http://eprints.rclis.org/18483/>, consultado el 1 de abril de 2013].

44. Las definiciones procedentes de esta *Guía* también aparecen recogidas en otras disposiciones, como por ejemplo en la «Orden de 23 de abril de 2013, por la que se aprueba el Protocolo de Digitalización de documentos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias» (BOC-A-2013-083-2135) y en la «Política de gestión de documentos electrónicos del Ayuntamiento de Cartagena», *Boletín Oficial de la Provincia de Murcia*, nº 136, 16 de junio de 2015.

45. La nueva Ley 39/2015 recoge los requisitos de validez y eficacia de las copias electrónicas ya presentes en el ENI y en sus normas técnicas de desarrollo, incluyendo alusión explícita a la adecuada conformación de los metadatos específicos de los distintos tipos de copias.

46. ENI, artículo 21.2.b); NTI de Expediente electrónico.

de la NTI de Expediente electrónico, integrados en caso de intercambio en la estructura XML establecida por esta.

Para el período de transición en la tramitación de documentos electrónicos y tradicionales, las *Normas* definen en su artículo 18 el «expediente híbrido» como aquel compuesto de documentos en soporte papel y electrónico correspondientes a un procedimiento, estableciendo pautas comunes de identificación, gestión y conservación que deben reflejarse en el índice electrónico del expediente⁴⁷.

Las *Normas* dedican su artículo 19 a los procesos de gestión de los documentos electrónicos, limitándose a derivar su contenido a la política de gestión de documentos que debe aprobar la Junta General, que según lo indicado en el ENI debe incluir «directrices para la asignación de responsabilidades, tanto directivas como profesionales, y la definición de los programas, procesos y controles de gestión de documentos y administración de los repositorios electrónicos, y la documentación de los mismos».

El artículo 20 crea formalmente el Archivo Electrónico de la Junta General como repositorio seguro y centralizado de documentos y expedientes y establece su adscripción orgánica. Deja abierto el modelo tecnológico, que pudiera realizarse mediante transferencia física a un sistema de conservación separado del de tramitación⁴⁸ o cualquier otro que cumpla con los siguientes requisitos: las normas y buenas prácticas en materia de gestión de documentos y archivos; los estándares sobre «Gestión documental y archivística» recogidos en la NTI de Catálogo de estándares; la posibilidad de insertar los metadatos y controles necesarios para la gestión de documentos y expedientes electrónicos cuya tramitación haya concluido; la auditoría de uso y circulación de documentos; y finalmente, el control de la autenticidad e integridad a largo plazo de estos.

La disposición adicional segunda crea la Comisión de Gestión y Valoración Documental como órgano dependiente de la Secretaría General competente en proponer la Política de Gestión de Documentos, dictaminar sobre el procedimiento de eliminación de originales en papel como consecuencia de su conversión en copias electrónicas auténticas

47. Definición adaptada del *Modelo de Requisitos para la Gestión de Documentos de Archivo (MoReq)*, desarrollado por la Comisión Europea dentro del programa IDA y recogido en la NTI de Catálogo de estándares.

48. Según el modelo OAIS (Open Archives Information System), *Norma ISO 14721:2012*.

y ejercer el resto de competencias que se le atribuyan en el ámbito de la administración electrónica.

Administración electrónica: nuevo paradigma, antiguas inercias

Son lugares comunes los apelativos de «revolución» o «cambio de paradigma» aplicados a esta realidad ya ubicua que conocemos como administración electrónica. Las ventajas de este nuevo escenario, por indiscutibles, parecen dejar inevitablemente en un segundo plano incógnitas aún solo parcialmente despejadas. Entre ellas, la conservación de los principales instrumentos probatorios de derechos y obligaciones, aquellos que la doctrina definía como soporte donde se materializaban los actos, hoy virtualizados y paradójicamente *desmaterializados*: los documentos.

Tecnología y legislación específica son condiciones *sine qua non* para la conservación de los documentos electrónicos. Ni una ni otra obran por sí mismas efectos taumatúrgicos, por deber ser a la vez causa y consecuencia de un necesario cambio en el contexto organizativo de las entidades públicas. La toma de conciencia de que la creación, la tramitación y la conservación de documentos ya no pueden contemplarse por separado, de que la colaboración entre especialistas en procedimientos, archivo y nuevas tecnologías es ineludible y de la necesaria integración de las aplicaciones de tramitación con herramientas específicas de archivo son los verdaderos indicadores de que se está acometiendo realmente un cambio de paradigma. A este respecto, la reciente llamada de atención del Observatorio de Administración Electrónica sobre la deficiente conformación generalizada de documentos y expedientes electrónicos, con el consiguiente compromiso del mantenimiento de su autenticidad, fiabilidad y disponibilidad a largo plazo y la previsible pérdida de patrimonio documental electrónico, pone de manifiesto cuáles siguen siendo, a día de hoy, las principales asignaturas pendientes de la e-administración⁴⁹.

49. Nota Técnica del Observatorio de Administración Electrónica, «El archivo electrónico es la última etapa del documento electrónico», Julio de 2015. [<http://administracionelectronica.gob.es/>, consultado el 3 de agosto de 2015].

