Tema 19 - Gestión de la documentación en los archivos de oficina. Conceptos básicos. Documentación electrónica. Sistema de archivo de la administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Fuente: Temario de Administrativos del Gobierno Vasco — Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP).

1. Conceptos básicos

1.1. Documento

Documento: toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier expresión gráfica, sonora o en imagen, recogida en cualquier soporte, incluidos los informáticos.

Documento de archivo: información registrada, cualquiera que sea su forma o características, recibida, creada o conservada por una institución, entidad o individuo en el desempeño de sus funciones. Puede ser en papel o electrónica.

Documentación de apoyo informativo: documentos cuya utilidad para la Administración se limita a su contenido informativo para apoyar la gestión. No se integran en expedientes ni son objeto de conservación en los archivos.

- Documentación de archivo: originales; generados durante la tramitación; valor probatorio; pueden constituir patrimonio documental; forman expedientes y series; son objeto de transferencia.
- Documentación de apoyo: copias o documentos recopilados para facilitar la gestión; valor informativo; forman dossiers; no se transfieren al siguiente nivel.

1.2. Documento electrónico

Documento electrónico: información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.

Documento administrativo electrónico: objeto digital que contiene la información y sus datos asociados, especialmente firma y metadatos. Incluye documentos producidos por las Administraciones y documentos aportados electrónicamente por la ciudadanía en un procedimiento.

Características del documento electrónico administrativo válido

- Información en soporte electrónico y formato determinado, identificable y tratable diferenciadamente.
- Datos de identificación que permitan individualizarlo.
- Referencia temporal de emisión.
- Metadatos mínimos exigidos por el Esquema Nacional de Interoperabilidad.
- Firmas electrónicas que correspondan según la normativa.

Baskito

Componentes

- Contenido: datos o información.
- Metadatos.
- Firma electrónica, en su caso.

A efectos de tratamiento, gestión y conservación, estos componentes constituyen un único objeto electrónico.

La firma electrónica permite detectar cambios posteriores, está vinculada de forma única al firmante y a los datos, y se crea mediante medios bajo su exclusivo control. Los metadatos aportan contexto al contenido, estructura y firma y contribuyen al valor probatorio y fiabilidad.

Desde su captura, el documento electrónico reside en el sistema de gestión documental, donde deben mantenerse autenticidad, fiabilidad e integridad.

1.3. Ciclo de vida de los documentos

Conjunto de fases por las que atraviesa un documento desde su creación hasta su eliminación o conservación definitiva.

- 1. Entrada: registro electrónico o presencial. Todo documento que entra debe tener registro de entrada y almacenarse en el Archivo Digital, como documento electrónico o copia digitalizada.
- 2. Distribución: los asientos registrales y documentos asociados pasan a los sistemas de gestión de expedientes.
- 3. Generación: durante la tramitación se generan documentos electrónicos, firmados cuando proceda, y se almacenan obligatoriamente en el Archivo Digital.
- 4. Salida: el registro de salida accede al documento mediante su oid. Si la relación es presencial, se entrega copia auténtica impresa con código seguro de verificación.
- 5. Ingreso en Archivo General: los expedientes cerrados se incorporan a AKS/SGA con sus documentos. Antes deben estar clasificados, descritos y ordenados.
- 6. Otros procesos: identificación y valoración, selección y expurgo, consulta y préstamo.

Competencia durante el ciclo: Archivo de Oficina → Archivo General → Archivo Histórico para la documentación de conservación permanente.

1.4. Expediente

Conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a una resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.

- El orden interno respeta la secuencia del procedimiento.

Baskito

- Solo contiene documentación necesaria para la tramitación; no documentación de apoyo.
- Se forma con originales recibidos y copias de los documentos enviados correspondientes a los trámites ejecutados.
- La oficina que inicia el expediente es responsable de su custodia y archivo.

Tipos: expediente en papel; expediente electrónico; expediente mixto.

Expediente electrónico: según la Ley 39/2015, tiene formato electrónico y reúne ordenadamente documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias, con índice numerado cuando deba remitirse.

No forman parte la información auxiliar o de apoyo: notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos, aplicaciones, ficheros y bases de datos, ni juicios de valor, salvo los informes preceptivos y facultativos solicitados antes de la resolución final.

Componentes del expediente electrónico

- Documentos electrónicos.
- Índice electrónico: garantiza la integridad y permite la recuperación.
- Firma del índice por la Administración, órgano o entidad actuante.
- Metadatos del expediente.

1.5. Cuadro de clasificación

Instrumento de gestión del Sistema de Archivo que refleja la organización del fondo documental. Todos los documentos administrativos se organizan conforme a él, con independencia del soporte.

En Euskadi es funcional-orgánico: agrupa la documentación según grandes áreas competenciales, dentro de una estructura jerárquica y lógica.

Estructura: Fondo → Subfondo → Sección → Subsección → Serie.

- Fondo: grandes áreas competenciales; 2 letras (ej.: CU, Cultura).
- Subfondo: depende del fondo; no es obligatorio; puede corresponder a organismos autónomos, sociedades públicas, entes públicos de derecho privado, fundaciones o consorcios; 2 letras.
- Sección: relacionada con la estructura orgánica; aproximadamente las Direcciones; 2 dígitos.
- Subsección: subdivisión de una sección cuando es necesario; no obligatoria; 1 letra.
- Serie: actividad administrativa que desarrolla una función; último nivel; depende de sección o subsección; 3 letras no repetibles dentro del Fondo o Subfondo.

1.6. Calendario de conservación

Establece para cada serie documental su permanencia en cada nivel de archivo, el plazo de conservación y el nivel de accesibilidad.

Lo elabora y actualiza el Archivo General, previo dictamen de la Comisión de Valoración, Selección y Acceso de la Documentación (COVASAD).

2. Sistema de Archivo de la Administración Pública de la CAE

Sistema de Archivo: conjunto de normas, órganos, centros y servicios vinculados a la gestión de los archivos.

2.1. Normativa

- Decreto 174/2003, de 22 de julio: organización y funcionamiento del Sistema de Archivo.
- Orden de 19 de diciembre de 2005: Reglamento del Sistema de Archivo.
- Orden de 19 de diciembre de 2005: identificación y valoración documental y funcionamiento de COVASAD.
- Orden de 27 de septiembre de 2016: Política de Gestión de Documentos Electrónicos del sector público de la CAE.
- Ley 6/2019, de Patrimonio Cultural Vasco: deroga la Ley 7/1990 salvo las partes que el propio temario mantiene en materia de patrimonio documental y servicios de archivo.

2.2. Organización y centros

- Dirección del Sistema de Archivo: corresponde a la Dirección de Recursos Generales del Departamento competente, según la organización indicada en el temario.
- Archivos de Gestión o de Oficina.
- Archivos Centrales de la Administración Institucional.
- Archivo General.
- Archivo Histórico de la Administración Pública de la CAE.
- COVASAD: órgano asesor para identificación, valoración y selección documental.

2.3. Ámbito de aplicación

Comprende la documentación producida por el Gobierno Vasco y sus departamentos, la Administración Institucional y el Sector Público.

- Administración General: departamentos, delegaciones, centros docentes salvo universitarios, centros sanitarios salvo documentación clínica, comisarías salvo documentación policial y juzgados salvo documentación judicial.
- Administración Institucional: organismos autónomos; entes públicos de derecho privado; sociedades públicas; fundaciones; consorcios.

Toda esta documentación queda sometida al sistema. La COVASAD determina, mediante análisis y evaluación, su futura conservación como patrimonio documental o su destrucción.

Baskito

2.4. Niveles de archivo

- Archivo de Oficina: fondos documentales de las unidades administrativas.
- Archivo Central de la Administración Institucional: organiza, custodia y conserva la documentación de sus entidades; máximo 10 años.
- Archivo General: archivo intermedio que recibe y gestiona la documentación transferida desde los Archivos de Oficina y Centrales Institucionales.
- Archivo Histórico: custodia la documentación histórica; el temario señala la referencia de más de 50 años de antigüedad.

AKS/SGA (Artxibo Kudeaketa Sistema / Sistema de Gestión de Archivo) permite describir, transferir, consultar, prestar, devolver y gestionar el expurgo de documentos y expedientes.

3. Archivo de Gestión o de Oficina

Conserva la documentación generada por la unidad administrativa. Su organización se basa en el Cuadro de Clasificación.

Procesos: Clasificar → Ordenar → Describir → Archivar → Instalar → Transferir → Consultar → Expurgar.

3.1. Clasificación

Consiste en dividir o separar elementos estableciendo clases, grupos o series integrados en una estructura.

La clasificación responde a las competencias y funciones de la oficina. Cada función se plasma en una o varias series documentales.

3.2. Ordenación

- Cronológica: año → mes → día. Útil para correspondencia, actas y circulares.
- Alfabética: por letras. Onomástica: primer apellido → segundo apellido → nombre. Geográfica: de ámbitos mayores a menores.
- Numérica: serie de números desde el 1. Muy utilizada en documentación contable.
- Mixta: combinación de criterios, por ejemplo número + año o número + año + código alfabético.

3.3. Descripción

Identifica y representa con precisión el contenido de la documentación para facilitar el acceso, relacionarla con las personas interesadas y mejorar el control y conservación del fondo.

Debe seguir la estructura del fondo y avanzar de lo general a lo particular. AKS/SGA permite describir documentos, expedientes y unidades de instalación, en papel o formato electrónico.

Baskito

3.4. Archivar expedientes

Comprende las actuaciones para incorporar al Archivo de Oficina los expedientes cuya tramitación ha finalizado.

En expedientes electrónicos, los documentos están en el Archivo Digital y el expediente se integra en AKS/SGA mediante el módulo de archivado. La operación corresponde al perfil de Archivero de Oficina.

La integración de expedientes finalizados en el Sistema de Gestión de Archivo de la CAE es obligatoria; forma parte del sistema el archivo electrónico único (DOKUSI).

3.5. Instalar

El Archivo de Oficina conserva ordenadamente la documentación y controla su instalación, consulta y localización.

- Papel: caja normalizada, con las carpetas de expedientes finalizados.
- Expedientes totalmente electrónicos: caja digital.
- Otros materiales pueden requerir unidades específicas, como planos o fotografías.

3.6. Transferir

Transferencia: paso de documentación del Archivo de Oficina al Archivo General o al Archivo Central Institucional, según corresponda.

- Se gestiona mediante AKS/SGA y puede afectar a expedientes en papel, electrónicos o mixtos.
- En documentos electrónicos es obligatoria, entre otras razones, porque implica el traspaso de la responsabilidad sobre la custodia.
- Se transfieren expedientes con tramitación finalizada y documentación que haya cumplido el plazo de permanencia fijado por el Calendario de Conservación.

Actuaciones previas

- Seleccionar conforme al Calendario de Conservación.
- Remitir originales o copias auténticas; eliminar duplicados, fotocopias y documentación de apoyo.
- No transferir documentación suelta, expedientes incompletos o no finalizados.
- En papel, retirar clips, gomas, carpetas de plástico, carpetas de anillas y otros elementos perjudiciales para la conservación.
- Remitir ordenada e identificada; evitar términos ambiguos como «varios» o «documentación general».
- Ordenar los documentos según la lógica de la tramitación.
- Individualizar los expedientes en carpetillas identificadas.

Baskito

- Ordenar los expedientes mediante criterio alfabético, cronológico, numérico o mixto.
- Introducir la documentación en unidades de instalación normalizadas e identificadas.

3.7. Consultar

Consulta: acceso a los datos de un documento o grupo de documentos para conocer su contenido.

El Archivo de Oficina gestiona consultas y préstamos mientras la documentación permanezca en ese nivel. AKS/SGA gestiona consultas, préstamos y devoluciones.

3.8. Expurgar

Expurgo: eliminación o borrado de documentos por cualquier medio que impida su reconstrucción y posterior uso. AKS/SGA permite gestionar el expurgo en el Archivo de Oficina.

4. Gestión de la documentación electrónica

4.1. Administración electrónica en la CAE

Administración electrónica: modelo de administrar basado en las TIC aplicadas a las actividades administrativas.

La gestión documental está integrada en la producción administrativa y comprende todo el ciclo de vida del documento.

- Decreto 21/2012: Administración Electrónica de la CAE.
- PLATEA: plataforma tecnológica de e-Administración de la CAE, que incluye la infraestructura de gestión documental.
- Orden de 27 de septiembre de 2016: Política de Gestión de Documentos Electrónicos del sector público de la CAE.

4.2. DOKUSI y sus infraestructuras

DOKUSI (Dokumentu Kudeaketa Sistema Integrala) es el sistema integral de gestión documental del Gobierno Vasco. Unifica el tratamiento documental con independencia del formato y gestiona documentos electrónicos y metadatos.

- Modelo de Gestión Documental: funciones, procesos y roles; independiente del soporte y orientado a todo el ciclo de vida.
- Políticas y metodologías: digitalización, copias auténticas, formatos admitidos y conservación a largo plazo.
- Infraestructuras tecnológicas: Archivo Digital y AKS/SGA.

Archivo Digital

Repositorio común de documentos electrónicos y sus metadatos. Asegura custodia y conservación y debe garantizar seguridad, autenticidad, integridad, disponibilidad, confidencialidad y conservación.

Baskito

Identificador único y obligatorio de cada documento: oid.

- Requisitos: formato admitido; código de procedimiento administrativo; código de serie documental; tipo documental; y almacenamiento desde un sistema de información.

AKS/SGA

Sistema informático que proporciona la gestión horizontal del Sistema de Archivo. Contiene los expedientes cerrados y garantiza su disponibilidad durante el ciclo de vida conforme a los calendarios de conservación.

4.3. Firma electrónica

Ciudadanía

- Personas físicas: certificados del DNI, certificados electrónicos reconocidos y sistemas de firma electrónica avanzada admitidos.
- Personas jurídicas y entidades sin personalidad: certificados reconocidos correspondientes y sistemas de firma electrónica avanzada admitidos.
- También pueden admitirse claves concertadas y otros sistemas no criptográficos cuando el trámite lo permita, conforme a criterios de proporcionalidad.
- Registro electrónico general de apoderamientos: inscripción obligatoria, al menos, de los apoderamientos generales otorgados apud acta, presencial o electrónicamente, y del bastanteo de cada poder.
- Puede habilitarse a personal funcionario para realizar trámites mediante firma electrónica reconocida cuando la ciudadanía le faculte.

Personal de la Administración

La Administración puede proporcionar certificados electrónicos reconocidos que identifican al titular del puesto o cargo y a la Administración u órgano donde presta servicios.

Actuación administrativa automatizada

Puede utilizar sello electrónico o código seguro de verificación para firmar actos de trámite, resolutorios o de comunicación que no requieran intervención de una persona.

4.4. Sustitución del papel por copias auténticas electrónicas

Proceso en dos pasos:

- 1.º Crear la copia electrónica auténtica mediante digitalización segura y cotejo de un funcionario entre la imagen obtenida y el original. Si el cotejo es positivo, se firma mediante sello electrónico de nivel medio.
- 2.º Sustituir y destruir el original: se modifican los metadatos para que la copia posea el valor primario y se incorpora la fecha de sustitución.

Baskito

La destrucción solo es posible si la serie documental ha sido valorada por COVASAD y se ha determinado la posibilidad de sustitución. La creación de la copia auténtica, por sí sola, no permite destruir el original.

4.5. Conservación electrónica a largo plazo

Preservación electrónica: métodos y técnicas para garantizar que la información digital siga siendo utilizable en el futuro pese a cambios tecnológicos u otras causas de obsolescencia.

DOKUSI debe conservar el valor evidencial y accesibilidad de los documentos durante el ciclo de vida conforme al Calendario de Conservación y garantizar seguridad, disponibilidad, confidencialidad, integridad, autenticidad y conservación.

- Firmas longevas.
- Resellado de firmas para evitar su caducidad.
- Formatos longevos, como PDF-A.
- Gestión de la obsolescencia mediante copia auténtica y cambio a un formato admitido.
- Custodia en entorno seguro conforme al Esquema Nacional de Seguridad.

5. Esquema final

- Documento de archivo ≠ documentación de apoyo.
- Documento electrónico administrativo = contenido + metadatos + firma, en su caso.
- Cuadro de clasificación = Fondo → Subfondo → Sección → Subsección → Serie.
- Calendario de conservación = permanencia + plazo + accesibilidad.
- Sistema de Archivo CAE = Archivo de Oficina + Central Institucional + Archivo General + Archivo Histórico.
- AKS/SGA = gestión del Sistema de Archivo.
- DOKUSI = sistema integral de gestión documental.
- Archivo Digital = repositorio común; identificador único = oid.
- PLATEA = plataforma de e-Administración.
- Transferencia = Oficina → General/Central Institucional.
- Expurgo = eliminación que impide reconstrucción y uso posterior.
- Copia auténtica electrónica = creación/cotejo → sustitución y destrucción, si COVASAD lo permite.
- Preservación digital = firma longeva + resellado + PDF-A + gestión de obsolescencia + entorno seguro.

Baskito