



LA CONSEJERA DE CULTURA Y DEPORTE ha dictado la siguiente Orden Foral:

"ORDEN FORAL 49/2020, de 21 de diciembre, de la Consejera de Cultura y Deporte, por la que se aprueba el Modelo de Gestión del Documento Electrónico (MGDE) de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

La Dirección General de Cultura - Institución Príncipe de Viana, visto el informe del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental, propone la aprobación del Modelo de Gestión del Documento Electrónico (MGDE) de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

El Modelo se supedita a la Política de Gestión de Documentos Electrónicos (PGDE) de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, que fue aprobada en sesión del Gobierno de Navarra de fecha 16 de diciembre de 2020. Dicha Política establece la existencia y las características del Modelo de Gestión del Documento Electrónico (MGDE), así como su funcionalidad en el conjunto de documentos reguladores de la gestión de documentos y expedientes electrónicos y del archivo digital.

Junto con el Modelo, completan dicho conjunto un grupo de especificaciones, de las que dos, concretamente las relativas a Seguridad y acceso y a Conservación, corresponden al ámbito de gestión documental y archivo. Ambas especificaciones, pese a su integración superior en el Modelo de Gestión del Documento Electrónico, se aprobarán como documentos autónomos, habida cuenta de la incidencia que tiene en dichos ámbitos la evolución de la tecnología (en especial, el software).

En consecuencia, y en virtud de las atribuciones conferidas por Decreto Foral 273/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cultura y Deporte,

ORDENO:

1.º Aprobar el Modelo de Gestión del Documento Electrónico (MGDE) de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, cuyo texto se incorpora como Anejo.

2.º Trasladar la presente Orden Foral a la Dirección General de Cultura - Institución Príncipe de Viana, al Servicio de Archivos y Patrimonio Documental y a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos del Gobierno de Navarra, para su conocimiento a los efectos oportunos.



Pamplona, 21 de diciembre de 2020. LA CONSEJERA DE CULTURA Y DEPORTE, Rebeca Esnaola Bermejo."

Lo que notifico a Vd. para su conocimiento y demás efectos

Pamplona, 22 de diciembre de 2020.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

José Miguel Gamboa Baztán

**Modelo de Gestión del Documento
Electrónico (MGDE)
de la Administración de la Comunidad
Foral de Navarra**

Gobierno de Navarra  **Nafarroako Gobernua**
Departamento de Cultura y Deporte Kultura eta Kirol Departamentua

Diciembre de 2020

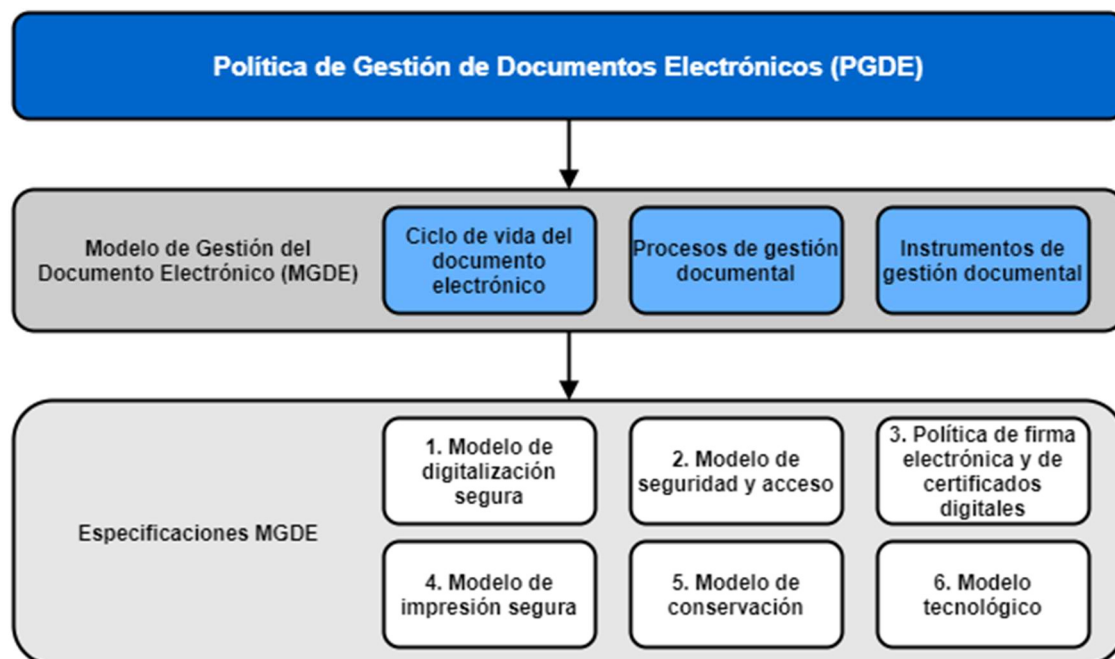
Sumario

1. Introducción	4
2. Ciclo de vida del documento electrónico	6
2.1 Modelo de gestión del ciclo de vida	8
2.1.1 Etapa de tramitación	9
2.1.2 Etapa archivística	14
2.2 Estados de los expedientes	17
2.2.1 Expediente abierto	19
2.2.2 Expediente cerrado	20
2.2.3 Expediente transferido	22
2.2.4 Expediente evaluado	24
2.2.5 Expediente eliminado	24
3. Procesos de la gestión documental	26
3.1 Captura	27
3.2 Registro	28
3.3 Clasificación	28
3.4 Descripción	29
3.5 Acceso	29
3.6 Foliado	30
3.7 Evaluación	30
3.8 Conservación	31
3.9 Transferencia	32
3.10 Eliminación de documentos	32
4. Instrumentos y controles de gestión documental	34
4.1 Cuadro de Clasificación	34
4.2 Catálogo de Procedimientos	35
4.3 Esquema de Metadatos	36
4.4 Ficha de Identificación de Series Documentales y Calendario de Conservación y Acceso	37
4.5 Reglas y permisos de acceso	39
4.6 Actas de Eliminación	39
4.7 Catálogo de Tipologías documentales	40
4.8 Catálogo de Formatos documentales	41
4.9 Directorio de unidades orgánicas	42

4.10 Catálogo de documentos esenciales	42
5. Aplicación del MGDE en casos concretos	44

1. Introducción

La estrategia de gestión del documento electrónico de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se estructura de forma jerárquica en tres niveles lógicos, tal y como se muestra en el gráfico siguiente:



1. En el más alto nivel se encuentra la **Política de Gestión de Documentos Electrónicos (PGDE)**, que sienta los principios básicos de las necesidades de gestión de la documentación de la Administración Foral con una visión a largo plazo.
2. En el segundo nivel se encuentra el **Modelo de Gestión del Documento Electrónico (MGDE)**, que proporciona una estrategia clara y concreta a través de la definición del ciclo de vida documental, los procesos documentales que intervienen y los instrumentos de gestión documental, necesarios para la implementación de los procesos documentales. **Este Modelo constituye el objeto de análisis del presente documento.**
3. Finalmente, en el tercer nivel se encuentran las **especificaciones del MGDE**, que desarrollan con profundidad los aspectos clave de la estrategia establecida. Estas concreciones se encuentran en sus correspondientes documentos de especificación y son las siguientes:
 - **Especificación 1: Modelo de digitalización segura.** Define cómo se tiene que llevar a cabo el proceso concreto de obtención de imágenes auténticas de los documentos en soporte papel y cómo

se tienen que incorporar dentro de la gestión documental de la Administración Foral.

- **Especificación 2: Modelo de seguridad y acceso.** Define las políticas respecto al acceso a los documentos en función de los roles y perfiles de usuarios dentro de la Administración Foral y de quienes interactúan con ella.
- **Especificación 3: Política de firma electrónica y de certificados digitales.** Define la estrategia respecto al uso de la firma electrónica en la creación y gestión de los documentos electrónicos.
- **Especificación 4: Modelo de impresión segura.** Define el método a seguir para obtener copias en papel de documentos originales en soporte electrónico que puedan ser consideradas auténticas.
- **Especificación 5: Modelo de conservación.** Define cómo preparar los expedientes para llevar a cabo transferencias, cómo realizar las transferencias de expedientes electrónicos cerrados a la plataforma de archivo electrónico único y qué medidas de conservación se deben adoptar.
- **Especificación 6: Modelo tecnológico.** Define cómo se tienen que implantar los requisitos establecidos en la PGDE para el documento y el expediente electrónicos en las herramientas de tramitación, gestión documental y archivo digital de la Administración Foral.

Cada uno de los elementos que forman el MGDE y las especificaciones del mismo son fundamentales para definir la estrategia de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en materia de gestión del documento electrónico, al amparo de lo recogido en la PGDE.

2. Ciclo de vida del documento electrónico

La información producida por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra tiene una importancia estratégica, por lo que necesita dotarse de un modelo de gestión documental. Tal y como establece la norma ISO 30300:2020, el objetivo de aplicar un modelo de gestión documental es crear y controlar documentos de una manera sistemática y verificable, con el fin de:

- Llevar a cabo las actividades de la organización y prestar los servicios correspondientes de forma eficiente.
- Cumplir con los requisitos legislativos, reglamentarios y de rendición de cuentas.
- Optimizar la toma de decisiones y la continuidad en la gestión.
- Facilitar el funcionamiento efectivo de la organización en caso de desastre.
- Proporcionar protección y seguridad jurídica, mediante una gestión de los riesgos asociados con la existencia o falta de pruebas fehacientes del desarrollo de una actividad o una acción concreta.
- Proteger los intereses de la organización y los derechos de la ciudadanía, de los empleados y de las partes interesadas actuales y futuras.
- Apoyar las actividades promocionales de la organización.
- Mantener la memoria corporativa y colectiva, y de este modo, asumir una responsabilidad social.

Un elemento capital y que influye enormemente en todo el proceso de gestión documental es la exigencia de fiabilidad, autenticidad, integridad y disponibilidad de los documentos electrónicos por parte de la normativa internacional. Son factores que implican unos requisitos de gestión respecto a la captura, registro, descripción, clasificación, utilización, localización y disposición de los documentos.

Durante estos procesos, los documentos y los expedientes pasan por diferentes estados y situaciones, que es lo que se conoce como ciclo de vida. En el ciclo de vida del documento electrónico se distinguen principalmente **dos etapas**: etapa activa o de tramitación y etapa archivística. A su vez, la segunda se divide en dos subetapas: la subetapa semiactiva o de vigencia y la subetapa inactiva o histórica.

El concepto de ciclo de vida refleja un proceso continuo donde las "etapas" sólo son una convención que permite distinguir los diferentes estados (activo, semiactivo o inactivo) por los que transitan los documentos y expedientes.

En ningún caso estas etapas deben corresponderse necesariamente con espacios físicos. Si bien es cierto que en el modelo tradicional de tratamiento de documentos en soporte papel cada etapa se corresponde ineludiblemente con un espacio de archivo físico concreto (archivo de gestión, intermedio o histórico), esta concepción no es la misma en un modelo de gestión documental basado en expedientes y documentos electrónicos.

La gestión del documento electrónico implica un tratamiento asociado a un ciclo continuo, donde las funciones relacionadas con la gestión documental ya empiezan en la fase inicial de captura o generación de documentación. Sin embargo, el concepto tradicional basado en las etapas sigue siendo de utilidad en este caso para entender el momento en el que se encuentra un documento y el tipo de políticas que le son aplicables.

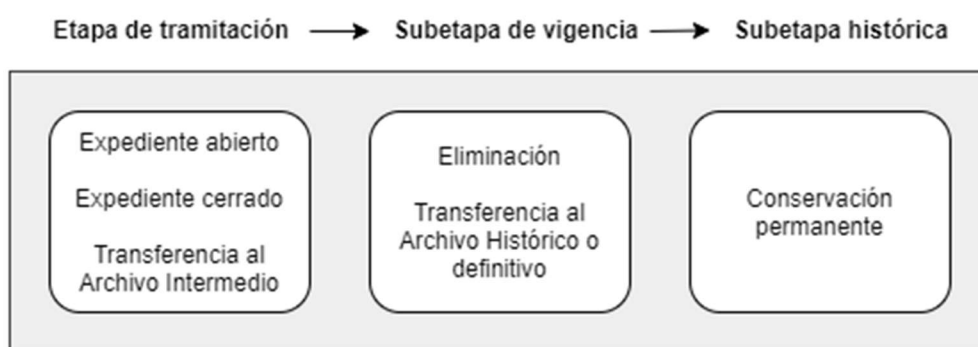


Figura 1. Ciclo de vida documental tradicional (en papel)

El alcance y las actuaciones vinculadas con estas etapas de gestión documental son las siguientes:

- **Etapa de tramitación.** Se inicia en el momento de la creación, incorporación o captura del documento o expediente en el Sistema de Gestión Documental (en adelante, SGD) y finaliza cuando se procede formalmente al cierre del expediente. A nivel tecnológico, implica trabajar con aplicaciones pensadas especialmente para la definición, ejecución y control de los trámites en las oficinas. La responsabilidad de la documentación en esta etapa es de las unidades tramitadoras.
- **Etapa archivística.** Se compone de las siguientes subetapas:

- **Subetapa semiactiva o de vigencia.** Es aquella durante la que el expediente, ya cerrado, mantiene su utilidad para la gestión administrativa y como referencia legal, evidencia y testimonio de los actos de la Administración Foral. La responsabilidad de los expedientes en esta etapa se transfiere al ámbito de Gestión Documental y Archivo, el expediente ya no es modificable y se le aplican las disposiciones oportunas de acuerdo con las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso.
- **Subetapa inactiva o histórica.** En esta etapa se procede a la conservación y la difusión de los documentos de valor histórico, que alcanzan en plenitud su carácter de patrimonio documental y memoria corporativa de la Administración Foral. La responsabilidad en esta fase recae también sobre el ámbito de Gestión Documental y Archivo.

La continuidad entre las tres etapas, a pesar de las diferencias en tratamiento y uso, deriva en la necesidad imperiosa de impulsar ya en la fase de tramitación un programa de tratamiento estandarizado de los documentos y expedientes hasta su ingreso en la herramienta de archivo electrónico único.

Para alcanzar esta continuidad se debe consolidar una arquitectura de sistemas, que se concreta en la utilización sucesiva de herramientas y programas de gestión documental que componen el SGD. Estos pueden implementarse tecnológicamente sobre una o varias herramientas y sobre diferentes repositorios, de acuerdo con lo establecido en la especificación 6 del MGDE, correspondiente al Modelo tecnológico.

2.1 Modelo de gestión del ciclo de vida

A continuación, se establecen los pilares fundamentales sobre los que debe basarse el MGDE de la Administración Foral, focalizados en criterios organizativos y de gestión con vocación de perdurabilidad más allá de su implementación puntual sobre herramientas concretas.

Estos criterios se exponen según las etapas de la gestión documental indicadas en el apartado anterior, representadas gráficamente de la siguiente forma:

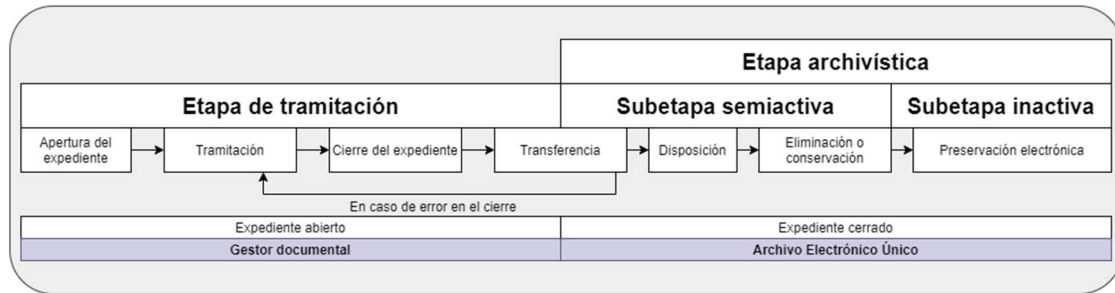


Figura 2. Etapas del Ciclo de vida documental

2.1.1 Etapa de tramitación

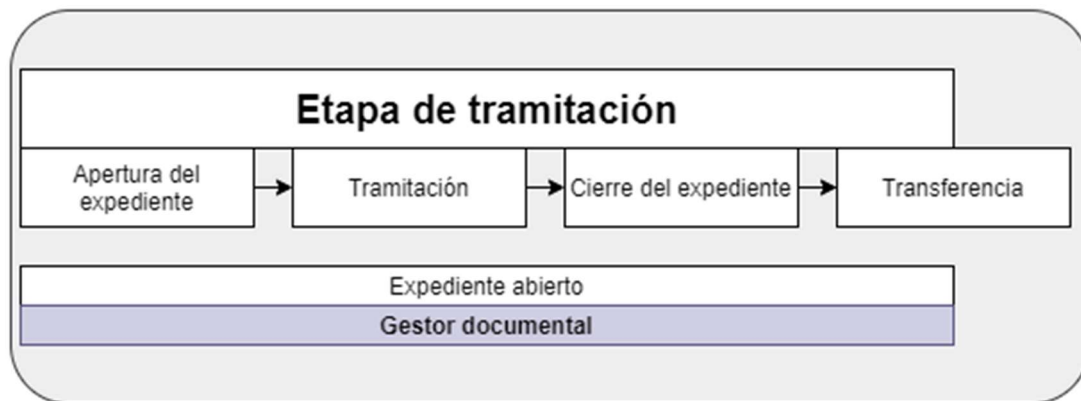


Figura 3. Etapas del Ciclo de vida documental – Etapa de tramitación

Esta etapa coincide con la fase de tramitación del expediente. Los documentos y los expedientes se incorporan al SGD para dejar constancia de las actuaciones realizadas y apoyar las decisiones que acompañan la ejecución de un procedimiento. La incorporación de los documentos se produce mediante la captura o el registro, que se comentarán posteriormente.

La gestión de los documentos durante la etapa de tramitación se caracteriza por los siguientes aspectos:

- El área o departamento responsable del trámite, es decir, la unidad productora, es también responsable del expediente y de la documentación que lo integra.
- El acceso a la documentación se define como consecuencia de la necesidad de tramitar de manera ágil y eficaz el procedimiento

asociado, así como para dar cumplimiento, en su caso, a la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno u otra normativa aplicable a lo largo de la tramitación.

- El expediente se conforma progresivamente a medida que se incorporan los documentos que lo integran.
- La incorporación de un documento al expediente implica unos procesos de captura, registro, clasificación y descripción, detallados más adelante. En este punto es crítico garantizar que los mecanismos de captura permiten una clasificación y descripción precisas, pertinentes y automatizadas al máximo posible para evitar la sobrecarga de los empleados responsables de la documentación y los posibles errores en la incorporación manual de la información de descripción o metadatos.

Los documentos que se incorporan al SGD procedentes de fuentes externas deben identificarse a través del Registro. Una vez registrados, los documentos se pondrán a disposición de las unidades tramitadoras para completar su descripción a través de las siguientes actividades:

- Incorporar los datos descriptivos que corresponda, de acuerdo con el Esquema de Metadatos.
- Identificar la tipología documental de acuerdo con el Catálogo de Tipologías documentales.
- Determinar la categoría del documento conforme al Cuadro de Clasificación:
 - Si el documento está asociado a un expediente ya existente, asume el código de clasificación del expediente en cuestión.
 - Si el documento conlleva la creación de un nuevo expediente, este último debe clasificarse de manera adecuada.
 - Si no se puede conocer el expediente al que pertenece un documento se ubicará provisionalmente en una carpeta temporal sobre la que se llevará a cabo un control estricto para evitar que, más allá de un corto plazo imprescindible, los documentos se queden sin ser asociados a un expediente concreto, bien en uno de los ya existentes, bien mediante la creación de uno nuevo.
 - No se debe permitir el ingreso al SGD de documentos que no se correspondan con ninguna tipología de expediente o con ningún procedimiento de tramitación conocido.

- Cuando un área o departamento produzca documentación con unas características que no han sido estudiadas previamente, debe solicitar su evaluación al responsable de Gestión Documental y Archivo antes de incorporarla al sistema.
- Asignar roles y permisos de manera implícita a través de la clasificación y la identificación de la tipología del documento.

Así pues, durante la etapa de tramitación se llevan a cabo los siguientes procesos relacionados con la gestión documental:

1. **Captura de documentos.** Comporta las operaciones de registro, de incorporación al SGD y de asignación de permisos. Puede ser una captura tanto manual como automática o a través de la digitalización segura, de acuerdo con lo establecido en la especificación 1 del MGDE, Modelo de digitalización segura.
2. **Registro de expedientes.** Todo expediente de nueva creación debe ser introducido a través del SGD, que le asigna un identificador único, crea la unidad documental compuesta correspondiente y registra la información relativa a los valores de los metadatos. La aplicación sistemática de este procedimiento permite disponer de información básica sobre todos los expedientes que se tramitan en la Administración Foral, así como garantizar la unicidad de la numeración y la definición de las políticas de acceso acordes con la clasificación del expediente.
3. **Clasificación de los documentos.** Cualquier documento de la Administración Foral debe estar vinculado a un expediente desde que se crea o se registra, por lo que los documentos que se reciben a través del Registro se asignarán a un expediente tan pronto como se tenga la ocasión de analizar su contenido.

Los documentos agregados a un expediente reciben una numeración secuencial a medida que se van incorporando, que proporciona automáticamente el SGD con el fin de garantizar la integridad de todo el conjunto y preparar el futuro proceso de foliación.

Asimismo, se aplica la categoría del Cuadro de Clasificación adecuada, lo que a su vez sirve de base para establecer las políticas de acceso y de seguridad según la Ficha de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso aplicable. La clasificación del documento se hace mediante la asignación de la categoría oportuna en el metadato correspondiente del Esquema de Metadatos asociado al expediente.

Cuando un documento deba incorporarse a diferentes expedientes, se guardará el documento en cada uno de ellos, sin que se permita la vinculación a través de enlaces entre expedientes. Sólo en el caso excepcional de documentos de gran tamaño (audiovisuales y proyectos arquitectónicos, urbanísticos, de ingeniería o similares) se podrá proceder a la incorporación del documento en el primer expediente y al recurso a enlaces en el resto de los expedientes por una cuestión de economía de espacio.

4. **Descripción de los documentos.** La descripción de documentos se aplica mediante el Esquema de Metadatos. En este sentido, cabe señalar que el Esquema de Metadatos de Navarra plantea un modelo concreto a nivel de expediente, documento y firma electrónica.
5. **Firma electrónica.** La acción de firma electrónica añade a los documentos su valor de evidencia.
6. **Foliación y cierre de expedientes.** Cuando finalice la tramitación de un procedimiento, y con antelación al cierre del expediente, se llevarán a cabo, tanto automáticamente como manualmente, los siguientes controles:
 - a. **Control de tipo documental** según el Catálogo de Tipologías documentales:
 - i. Comprobación de que el expediente está completo y que los documentos que lo forman se encuentran validados y en su versión definitiva.
 - ii. Eliminación de la información superflua e irrelevante, en relación a demostrar la ejecución correcta del procedimiento bajo el que se ha generado el expediente. Es el caso de las versiones o borradores.
 - b. **Control de formatos** según el Catálogo de Formatos. Los documentos que componen el expediente deben responder en todo caso a formatos aptos para el archivo a largo plazo. Si no es posible, se aplicarán procesos de conversión a alguno de los formatos aceptados.
 - c. **Control de metadatos** según el Esquema de Metadatos. Los expedientes, documentos y firmas electrónicas deben transferirse de forma conjunta con los valores de sus metadatos correctamente informados. Debe extremarse el control en el caso de los metadatos considerados obligatorios.

- d. **Control de firmas electrónicas** según la especificación 3 relativa a la Política de firma electrónica y de certificados digitales. Las firmas electrónicas de los documentos pertenecientes a expedientes -incluida la del índice del expediente resultante del proceso de foliación al que es sometido-, deben ser válidas y encuadrarse en alguno de los formatos definidos en dicha especificación.

Una vez realizados los controles anteriores, se efectúa el cierre y la foliación del expediente y se genera un índice en formato XML que contiene los metadatos del expediente y el resumen criptográfico de cada documento con sus metadatos y que debe ser firmado automáticamente con sello de órgano. De este modo, se deja evidencia de la completitud y la integridad de los documentos que componen el expediente cerrado.

Una vez cerrado el expediente, se efectúa automáticamente la transferencia al archivo electrónico único y, con ello, el arranque de la etapa archivística.

- **Formalización de la transferencia.** El proceso de transferencia se inicia en el gestor documental una vez que la unidad tramitadora ha procedido al foliado y cierre del expediente. La operación de transferencia, una vez completada, implica la entrada automática del expediente al archivo electrónico único por lo que, desde ese momento, la responsabilidad sobre el expediente se traslada de la unidad tramitadora al ámbito de Gestión Documental y Archivo.

La responsabilidad de controlar la completitud y la autenticidad de los expedientes con carácter previo al proceso de cierre y de traslado de custodia corresponde a la unidad responsable de su gestión.

Con el fin de garantizar la correcta realización de la transferencia, existirá un mecanismo que permita detectar los expedientes abiertos que permanezcan sin actividad en la etapa de tramitación durante un período excesivo. En estos casos, el SGD comunicará la situación tanto al responsable del expediente como al responsable de Gestión Documental y Archivo.

En la medida de lo posible, el tiempo máximo en el que un expediente puede estar abierto se debe definir para cada serie documental en el momento de su evaluación. Definido el plazo, el sistema podrá realizar los avisos correspondientes y, en caso de que no complete el cierre del expediente, emitir nuevos avisos periódicamente.

7. **Uso, consulta y trazabilidad.** Durante la etapa de tramitación el SGD desarrollará las funcionalidades de control del acceso y de los permisos, registros de auditoría, control de versiones y operativa de mecanismos de seguridad.

2.1.2 Etapa archivística

Subetapa semiactiva o de vigencia

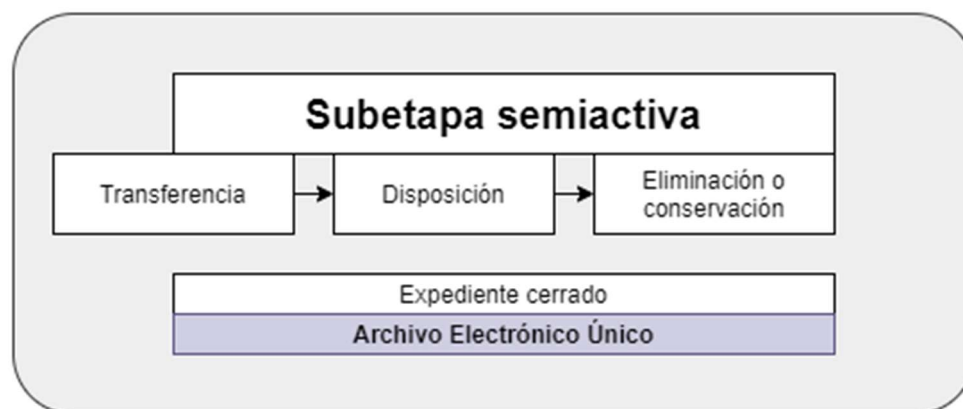


Figura 4. Etapas del Ciclo de vida documental - Subetapa semiactiva o de vigencia

El proceso de transferencia culmina con la **aceptación del expediente**, una vez cerrado en las condiciones indicadas en el apartado anterior, por parte del responsable de Gestión Documental y Archivo. Se inicia así la subetapa semiactiva o de vigencia dentro del ciclo de vida, en la que el acceso de los usuarios a la documentación electrónica se realizará sobre los mismos originales conservados en el archivo electrónico único.

A partir de este momento, adquiere especial importancia asegurar la continuidad en cuanto a disponibilidad de la documentación electrónica conservada. El tratamiento de los documentos y expedientes en este caso es competencia del ámbito de Gestión Documental y Archivo.

Los procesos que se efectúan en esta subetapa son los siguientes:

- a) **Almacenamiento, conservación a largo plazo y firma electrónica**, especialmente para los documentos con valor de evidencia a largo plazo.
- b) **Aplicación de las políticas de conservación.** Una vez hecha la transferencia, se aplicarán las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso relativas a la

serie correspondiente, resultado del proceso de evaluación. Los expedientes pertenecientes a series no evaluadas se considerarán por defecto, en tanto no culmine el proceso de su evaluación, como de “**conservación permanente (pendiente de dictamen)**”.

En el caso de los expedientes a eliminar en su totalidad, se eliminarán los documentos que lo integran, pero se conservarán tanto los metadatos del expediente como de los documentos que contiene para dejar constancia de su existencia. También es posible la eliminación parcial dentro de los expedientes si así lo indica la Ficha de Identificación de Series Documentales correspondiente.

Los expedientes de series evaluadas considerados como de conservación permanente pasarán a la subetapa inactiva o histórica una vez superado el periodo de vigencia establecido en las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso.

- c) **Aplicación de las políticas de seguridad y acceso.** Durante esta etapa, los expedientes se consultan directamente sobre la herramienta de archivo electrónico. Todas las unidades de tramitación implicadas en su producción pueden acceder directamente, además del personal del ámbito de Gestión Documental y Archivo. Para el resto de los usuarios será necesaria la autorización por parte del responsable de Gestión Documental y Archivo, de la que quedará oportuna constancia, conforme a las Reglas y permisos de acceso que correspondan, establecidas de acuerdo con la legislación correspondiente y las Fichas de Identificación de Series Documentales existentes. No existirán restricciones cuando los expedientes sean de acceso público.

Por otro lado, es posible autorizar el acceso por parte de terceras partes que no están directamente relacionadas con el procedimiento, que podría llevarse a cabo sobre una versión del documento que excluya aquellos datos de acceso restringido, confidenciales o personales, con lo que podría consultarse. En este caso, es necesario elaborar un proceso de **copia auténtica parcial del documento**, incluyendo en el documento la descripción de las limitaciones de acceso aplicadas.

- d) **Control de alteraciones en el expediente.** Los expedientes en la subetapa semiactiva no pueden ser modificados, excepto en casos excepcionales, donde se autoriza la reapertura del expediente sólo a efectos de agregar documentos. En tales casos debe quedar constancia de dicha alteración mediante la conservación del índice previo y del índice más reciente.

- e) **Modificación de los metadatos.** Determinados metadatos orientados a la gestión y a la conservación de los documentos electrónicos pueden informarse o modificarse durante esta subetapa, concretamente los relativos a los siguientes ámbitos:
- Evaluación documental.
 - Seguridad y acceso.
 - Elementos u objetos relacionados.
 - Caducidad de firmas electrónicas.
 - Ubicación de la documentación física.
 - Formato documental.
- f) **Migración de formatos.** Los documentos electrónicos deben migrarse periódicamente, en función de las características de su formato. El SGD, de acuerdo con la especificación 5 Modelo de conservación del documento electrónico, informará del momento en que se presente el riesgo de obsolescencia para que migren a un nuevo formato que sea preservable en el archivo electrónico único.

Subetapa inactiva o histórica

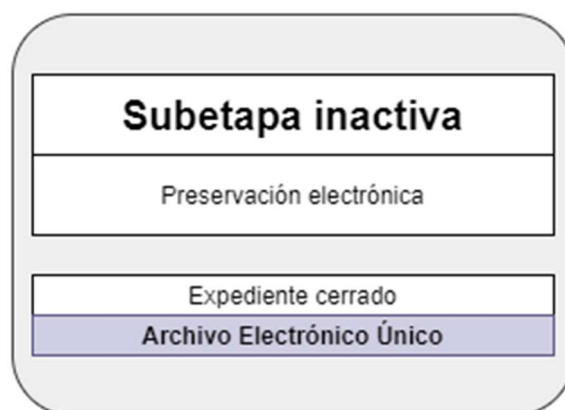


Figura 5. Etapas del Ciclo de vida documental - Subetapa inactiva o histórica

Los expedientes entran en esta subetapa cuando así lo determina el Calendario de Conservación y Acceso para la serie documental a la que pertenecen.

En esta subetapa el objetivo es la conservación de la documentación en atención a su valor como testimonio informativo, histórico y archivístico de la actividad de la Administración Foral, esto es, cuando alcanza en su plenitud su carácter de

patrimonio documental. Dada su singular trascendencia, será necesario aplicar las siguientes acciones y medidas:

1. Completar, en su caso, la descripción del expediente con la información pertinente de carácter archivístico.
2. Aplicar las políticas de conservación.
3. En el caso de expedientes híbridos o de otros documentos que se encuentren en soporte papel, puede corresponder la aplicación de políticas de digitalización en función de la importancia de los documentos y la frecuencia de acceso a los mismos.
4. La documentación en la subetapa inactiva se mantiene en el archivo electrónico único y la responsabilidad se mantiene en el ámbito de Gestión Documental y Archivo.
5. En caso de que por limitación de capacidad técnica o por la baja necesidad de consulta de expedientes se realice una transferencia a una ubicación tecnológica diferente al archivo electrónico único, ésta deberá estar formalizada y el acceso a los expedientes se deberá hacer de manera unificada a través del archivo electrónico único.

Por tanto, en la subetapa inactiva o histórica se efectúan los mismos procesos de gestión documental que en la subetapa anterior, con la diferencia de que, en este caso, son necesarios tanto procesos que garanticen la conservación a largo plazo, como los relacionados con la migración de formatos, de acuerdo con lo establecido en la especificación 5, Modelo de conservación del documento electrónico.

2.2 Estados de los expedientes

La metodología definida para la gestión de los documentos y expedientes ha integrado las normas y recomendaciones emanadas de organismos internacionales, como el Consejo Internacional de Archivos o la Unión Europea, y, especialmente, las normas y buenas prácticas promovidas por ISO sobre sistemas de gestión documental, concretamente en cuanto a procesos y controles, conservación, metadatos, digitalización y seguridad.

A partir de estos referentes normativos, los expertos en la gestión de documentos y archivos han concretado una serie de convenciones metodológicas e instrumentales que permiten asociar la tecnología con la metodología pertinente para garantizar un tratamiento homogéneo a lo largo de todo el ciclo de vida documental.

De esta manera, los expedientes pasan por diferentes estados y situaciones, tal y como ya se ha definido en el apartado anterior sobre las etapas del ciclo de vida. Aunque las directrices archivísticas aplicables se mantienen a lo largo de estos estados, las tareas que se llevan a cabo y el foco de la gestión documental varían, tal como se indica a continuación.

Básicamente, se distinguen las siguientes acciones y estados en la vida de un expediente:

1. La apertura del expediente → expediente abierto
2. El cierre del expediente → expediente cerrado
3. La transferencia de repositorio y de responsabilidades → expediente transferido
4. La evaluación del expediente → expediente evaluado
5. La eliminación del expediente → expediente eliminado

Estos cinco hitos suceden a lo largo de las etapas y subetapas del ciclo de vida de la manera siguiente:

1. **Etapla activa o de tramitación.** La apertura del expediente se realiza en la etapa de tramitación, en tanto que su cierre tiene lugar una vez terminada la misma. El expediente y los documentos con sus metadatos se conservan en el gestor documental.
2. **Etapla archivística.**
 - **Subetapa semiactiva o de vigencia.** Se inicia con la transferencia del expediente al archivo electrónico único y con el traslado de responsabilidad hacia el ámbito de Gestión Documental y Archivo. Los expedientes deben permanecer en esta subetapa hasta que finalice su vigencia administrativa, según lo establecido en el Calendario de Conservación y Acceso.
 - **Subetapa inactiva o histórica.** Los expedientes que por su valor histórico han superado la eliminación, así como los expedientes que carecen de dictamen de evaluación, se conservan en el archivo electrónico único, atendiendo la aplicación de las Fichas de Identificación de Series Documentales correspondientes y en el Calendario de Conservación y Acceso. La responsabilidad se mantiene en el ámbito de Gestión Documental y Archivo, donde se llevan a cabo funcionalidades relacionadas con la migración de formatos cuando se detecte su necesidad por cuestiones de obsolescencia.

A continuación, se describen con más detalles estos hitos.

2.2.1 Expediente abierto

La apertura del expediente se inicia con la captura de un documento que no es parte de un expediente previo y que requiere de su propia tramitación para alcanzar la resolución del procedimiento que inicia.

El expediente tiene la consideración de abierto hasta que finaliza su tramitación, es decir, hasta el momento en el que ya se ha resuelto la tramitación o ha caducado el procedimiento, momento en el que se procede a su cierre. Mientras el expediente esté abierto, éste se gestiona desde el tramitador que corresponda y se almacena en el gestor documental junto con los metadatos de expediente, sus documentos y los correspondientes metadatos de documento.

Todo nuevo expediente debe ser creado a través del SGD, que es quien le asigna un identificador único, crea la unidad documental compuesta y le asigna a una serie documental del Cuadro de Clasificación. En este momento se informan de forma automática, en la medida de lo posible, los metadatos obligatorios que puedan ser conocidos durante la creación del expediente. Esto permite disponer de la información básica sobre los expedientes que se gestionan, garantizar la unicidad de la numeración y definir las políticas de acceso en función de la serie documental en la que se integra.

Los documentos que se incorporan en un expediente reciben un número secuencial a medida que se van introduciendo y tienen como finalidad asegurar la integridad del conjunto del expediente, respetando los siguientes principios básicos:

- Garantizar el cumplimiento del Catálogo de Formatos.
- A menudo, los documentos provienen de herramientas de gestión que ya disponen de un gran volumen de información relativa a la tramitación del expediente. Se debe aprovechar esta circunstancia para alimentar automáticamente el máximo número posible de metadatos.
- La autenticidad de los documentos debe quedar acreditada mediante los siguientes elementos:
 - A través de una firma electrónica que cumpla con todos los requisitos de seguridad y de formato que establezca la especificación 3, relativa a la Política de firma electrónica y de certificados digitales.

- Mediante alguna evidencia del sistema que acredite que el documento se ha generado o recibido conforme a lo exigido por la normativa aplicable.

La responsabilidad sobre los expedientes abiertos recae en las áreas o unidades productoras. Esta responsabilidad contempla el tratamiento del expediente, su correcta formación y conservación y el control del acceso al mismo.

2.2.2 Expediente cerrado

El cierre de un expediente impide su modificación posterior. Por lo tanto, se busca garantizar, como mínimo:

- Que no se añaden ni eliminan documentos.
- Que no se modifica el contenido.
- La vigencia y la validez de la firma electrónica, como mínimo, del documento índice (si hay más de uno, corresponden a la firma del documento índice más reciente).

El cierre de un expediente es competencia de la unidad productora y se produce una vez finaliza su tramitación o procedimiento. Una vez finalizado, hay que asegurar la continuidad y la perdurabilidad de las informaciones introducidas, por lo que se aplican sobre el expediente las acciones que se indican a continuación:

- Eliminación de los documentos considerados no definitivos, ya que no tienen relación directa con la ejecución final del procedimiento que motivó la apertura del expediente.
- Comprobación de que todos los documentos están introducidos correctamente y que todos los valores de los metadatos están debidamente informados.
- Generación del documento de índice electrónico a partir de la foliación. El índice es un documento adicional generado en formato XML para un proceso de foliación de expediente. Este documento índice se incorporará al expediente una vez se proceda a su cierre. El índice contiene:
 - El valor de los siguientes metadatos del expediente:
 - Identificador
 - Título
 - Código de clasificación
 - Unidad productora

- Fecha apertura
 - Fecha cierre
 - Documentación relacionada
 - Interesado
- Una lista de todos los documentos, y para cada uno de ellos los valores de metadatos de documento siguientes:
 - Identificador
 - Título
 - Formato
 - Tipología documental
 - Expedientes o documentos relacionados
 - Resumen criptográfico del documento electrónico. En el caso de documentos de gran tamaño (audiovisuales o proyectos) que no estén físicamente dentro del expediente, sino relacionados, se calculará el resumen criptográfico del documento que residirá en otro expediente.
 - Una firma electrónica sobre el documento de índice del expediente emitida mediante un sello de órgano y completada con una marca de tiempo.

A partir de este momento ya no se pueden añadir nuevos documentos al expediente ni se puede modificar su contenido, exceptuando los casos donde la reapertura esté autorizada por el responsable de Gestión Documental y Archivo, y sin que puedan modificarse o eliminarse los documentos preexistentes.

Una vez creado el índice, cualquier alteración en el contenido del expediente será registrada. Aunque el expediente se traslade a otro repositorio electrónico este mantendrá acreditadas su completitud y validez jurídica.

El resumen criptográfico de cada documento que integra el expediente, presente en el índice electrónico firmado, garantiza la integridad y la autenticidad de los documentos reseñados en el índice, así como de la totalidad del expediente. En este sentido, si bien existe el riesgo de la obsolescencia de las firmas, con la consecuente pérdida de validez, la información del contexto puede constituir una evidencia de la autenticidad del expediente en el momento del cierre de éste.

La generación del índice conlleva algunas consecuencias que hay que tener en cuenta. Una vez completado el foliado del expediente, actuaciones como la reapertura o la eliminación parcial son complicadas de ejecutar, ya que requieren

una nueva foliación cuando finalizan. Es por ello por lo que, en la medida de lo posible, los expedientes NO se deben reabrir, sino que, en todo caso, se debe crear un expediente de ampliación vinculado al expediente original que contenga la documentación nueva que se quiere incorporar.

Es importante dejar claro que, para garantizar la integridad de un expediente, una solución posible es la confianza en los mecanismos de seguridad del archivo electrónico, ya que, en principio, estos mecanismos aseguran la no modificación de expedientes cerrados. Sin embargo, probar que no ha habido ninguna alteración no es sencillo, sobre todo cuando se exporta un expediente fuera del entorno del repositorio, como, por ejemplo, durante una remisión a una autoridad de control.

Ante este hecho, se adopta una estrategia de conservación de la validez jurídica de un expediente a través del documento índice, que garantiza la integridad de los documentos que componen el expediente mediante el resumen criptográfico y de forma autocontenida, sin depender de evidencias del sistema que podrían ponerse en duda, como la firma de los documentos, por si se da el caso de que se tenga que enviar un documento por separado del resto del expediente. El detalle de cómo se realiza la conservación se incluye en la especificación 5 de Modelo de conservación del documento electrónico.

2.2.3 Expediente transferido

Una vez realizado el cierre del expediente se considera que ha terminado la etapa de tramitación del documento y, por lo tanto, el expediente entra en la etapa archivística.

La transición al estado de expediente transferido se produce a través de la transferencia de los expedientes al archivo electrónico único, del traslado de responsabilidad hacia el ámbito de Gestión Documental y Archivo y del cambio del valor del metadato estado como transferido a nivel de expediente.

El ámbito de Gestión Documental y Archivo tiene la potestad de revisar los expedientes ingresados en la herramienta, pudiendo proceder a la devolución del expediente si faltan documentos o existen valores de metadatos sin informar. Esto hace que el expediente vuelva al estado "abierto" sin que puedan modificarse o eliminarse los documentos preexistentes, por lo que la responsabilidad sigue siendo de la unidad productora, que deberá completar la información requerida del expediente.

Por otra parte, una vez finalizado, indexado y transferido el expediente, se aplican las siguientes directrices:

- **Acciones de disposición:** la acción de disposición prevista se asocia al expediente desde su creación, pero el acto del cierre es el punto de referencia para el cómputo de plazos a la hora de aplicar las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso.
- **Política de seguridad y acceso:** las políticas de acceso pueden contemplar que los permisos de acceso sean diferentes en la etapa de tramitación en expedientes abiertos a los de la subetapa semiactiva en expedientes cerrados.
- **No modificabilidad:** los expedientes cerrados no pueden ser modificados, excepto en los siguientes casos:
 - **Reapertura:** en caso de reapertura de expedientes se debe conservar el primer documento índice y volver a foliar, incluyendo en éste el primer documento índice.
 - **Modificación de metadatos:** las necesidades de gestión documental en la etapa archivística, tanto en la subetapa semiactiva o de vigencia como en la subetapa inactiva o histórica, pueden requerir la adaptación o actualización de valores de algunos metadatos asignados en la etapa de tramitación, así como la incorporación de nuevos elementos o atributos descriptivos. Concretamente, serían los relativos a los siguientes aspectos:
 - Evaluación documental
 - Seguridad y acceso
 - Elementos relacionados
 - Caducidad de firmas electrónicas
 - Ubicación de documentación física
 - Formato del documento

La adaptación o actualización de dichos valores en la etapa archivística garantizará la conservación de los metadatos asignados en la etapa de tramitación. Para facilitar una adecuada descripción y gestión archivística, **el archivo electrónico único incorporará funcionalidades para el mapeado de elementos de metadatos y sus valores procedentes de los SGD, así como para la definición de nuevos atributos.**

- **Migración de formatos:** según la especificación 5 de Modelo de conservación del documento electrónico, los documentos cuyo

formato esté en riesgo de obsolescencia deberán ser migrados a un nuevo formato preservable. Esto implica la reapertura del expediente en el marco del archivo electrónico único y un nuevo proceso de foliado.

2.2.4 Expediente evaluado

Todos los expedientes y los documentos que los componen se clasifican respecto a una serie documental del Cuadro de Clasificación en el momento de su creación. Por otra parte, cada serie documental tiene vinculada una Ficha de Identificación que determina su plazo de conservación.

En caso de que una serie documental no se encuentre evaluada debe considerarse, cuando deba ser informada, como de conservación permanente en tanto no se produzca una resolución por parte del órgano competente en evaluación documental. En este momento se informará la evaluación aplicable, tanto al Catálogo de Procedimientos, al sistema de tramitación y gestión de expedientes electrónicos que apoye al procedimiento, como a la herramienta de gestión documental y al archivo electrónico único mediante la modificación del valor del metadato correspondiente.

Se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

- Las series documentales con una Ficha de Identificación de Series aprobada por el órgano competente y adoptadas por la Administración Foral son de aplicación general conforme a la normativa.
- En caso de modificación de una Ficha de Identificación de Series, se deberá realizar una modificación de los parámetros definidos para adaptar la evaluación a la nueva resolución.
- Para aquellas series que no dispongan de una evaluación vinculada previamente, una vez se vincule la serie documental en la nueva Ficha de Identificación de Series, los expedientes afectados serán tratados de acuerdo con la resolución, planificando su eliminación de acuerdo con la disponibilidad del servicio.

2.2.5 Expediente eliminado

Una vez finalizada la etapa de tramitación del expediente se aplican las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso, donde, en caso de no aplicar la conservación permanente, se puede

iniciar el procedimiento de eliminación total o el de eliminación parcial, lo que implica:

- La eliminación de los correspondientes documentos del expediente.
- La conservación de todos los metadatos del expediente y de sus documentos. Estos metadatos permitirán localizar la información del expediente eliminado e identificar el procedimiento de eliminación al que se sometió, así como los documentos que contenía.

La eliminación de los expedientes se realiza a través del archivo electrónico único de forma certificada. Respecto a los expedientes sujetos a eliminación parcial, se deben eliminar los documentos indicados en la Ficha de Identificación de Series correspondiente, lo que implicará la ejecución de un nuevo proceso de foliación, incluyendo el documento índice resultante del proceso o los procesos de foliación anteriores. De cara a la automatización de los procesos de eliminación parcial, la tipología documental se convierte en un metadato clave para permitir discernir automáticamente si procede o no la eliminación de cada documento.

En cuanto a los documentos voluminosos que afecten a diversos expedientes, en caso de que la resolución de evaluación contemple la eliminación del expediente que contenga el objeto, éste se deberá mover a otro expediente con plazo de vida superior, modificando asimismo los enlaces al documento existentes en el resto de los expedientes que tienen un vínculo con este documento.

3. Procesos de la gestión documental

A continuación, se describen de manera sintética los procesos que se derivan de la Norma Técnica de Interoperabilidad de gestión de documentos electrónicos, ampliados con normativa internacional en dicho ámbito. Son procesos que han sido asumidos como convenciones metodológicas por parte de los colectivos profesionales implicados en la implementación de sistemas de gestión de documentos y archivo.

La metodología de gestión de documentos y archivos se ha integrado en un cuerpo doctrinal sólido y complejo las recomendaciones emanadas de los organismos nacionales e internacionales (la Unión Europea y el Consejo Internacional de Archivos) y muy especialmente las directrices derivadas de las normas ISO de gestión de documentos relativas a procesos, instrumentos y controles, conservación, migración, metadatos, digitalización y seguridad.

En sintonía con estas normas, la comunidad archivística y los proyectos nacionales de referencia han asumido una serie de componentes básicos que se integran en el modelo de Ciclo de vida de los documentos:



3.1 Captura

La captura se produce cuando un documento entra en el SGD. Se le asigna un identificador único que establece una relación directa entre el documento, su productor y el contexto en el que se ha originado. Para ello, es necesario asignarle los metadatos definidos en el Esquema de Metadatos de Navarra, con lo que se consiguen las siguientes acciones:

- Relaciona el documento con el proceso de gestión en el que se ha creado o al que se incorpora.
- Puede iniciar un expediente o asociarlo a un expediente ya creado con anterioridad.
- Indica los plazos de los eventos pendientes de ejecución en relación con ese documento, al expediente o a la agrupación documental a la que pertenezca.

El proceso de captura es independiente del proceso de registro, ya que contempla la incorporación de documentación interna que no pasa por el Registro.

La fecha de la captura será la fecha de incorporación del documento en el SGD.

Para que el documento esté dotado de contexto de creación y de gestión es necesario asignarle los metadatos mínimos obligatorios definidos en la NTI de documento electrónico.

También es necesario prever específicamente un mecanismo de captura para los documentos que se obtengan mediante consultas a sistemas de interoperabilidad, por lo que se tiene que definir de qué manera se incorpora al expediente:

- Un documento firmado por el productor que contiene los datos comprobados y que ha sido obtenido a través de la plataforma de interoperabilidad.
- Un informe interno que deja constancia de la verificación y que puede ser generado de manera automática por la propia aplicación sobre la que se deja constancia de los datos comprobados.

3.2 Registro

Es el proceso de control mediante asiento registral de un documento creado o recibido que genera una breve descripción a nivel de entidad documental (identificador único, fecha y hora, título o descripción y órgano). Tiene el objetivo de dejar plena constancia de la incorporación de un documento en el SGD mediante la inserción de una información descriptiva breve sobre el documento y asignarle un identificador único, que debe ser secuencial y acumulativo.

El artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que existirá un solo Registro Electrónico General en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo. Además, la herramienta de registro debe adaptarse a los requisitos que se especifican en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de datos.

El registro es inalterable y debe contar, como mínimo, con los metadatos siguientes:

1. Identificador único asignado por el sistema.
2. Fecha y hora del registro.
3. Título y breve descripción.
4. Autor (persona o entidad), remitente o destinatario.

Asimismo, debe emitirse automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del documento, incluyendo la fecha y hora de presentación y el número de entrada de registro, así como un recibo acreditativo de otros documentos que, en su caso, lo acompañen, que garantice la integridad y el no repudio de los mismos.

Por otro lado, los documentos de producción interna reciben un número único, asignado por el sistema de tramitación que los produce, que sirve para su identificación unívoca a lo largo de todo su ciclo de vida.

3.3 Clasificación

La clasificación es la identificación y la estructuración sistemática de las funciones y actividades de la organización en categorías, de acuerdo con convenciones, métodos y normas de procedimiento, representadas de forma lógica en un Cuadro de Clasificación Documental, del que se habla con más detalle en el apartado 4.2.

La construcción de un Cuadro de Clasificación supone integrar en un instrumento sistemático un conjunto de informaciones derivadas de un análisis de la evolución, la estructura y las funciones de la organización, la identificación del contexto de la producción documental, el marco legal y jurídico, la compilación de clasificaciones históricas y el conocimiento exhaustivo de los procedimientos. Esta estructura sirve de base para la sistematización de los distintos niveles jerárquicos y también para establecer las políticas de acceso y seguridad.

3.4 Descripción

El proceso de descripción de documentos y expedientes electrónicos permite su recuperación y atiende a la aplicación del Esquema de Metadatos de Navarra, del que se habla con más detalle en el apartado 4.3.

De acuerdo con la NTI de Política de Gestión de Documentos electrónicos:

- Las organizaciones deben garantizar la disponibilidad e integridad de los metadatos de sus documentos electrónicos.
- La implementación de los metadatos de gestión de documentos electrónicos para su tratamiento y gestión a nivel interno se tiene que diseñar en base a las necesidades, criterios y normativa específica de la organización.
- Los metadatos de gestión de documentos electrónicos se tienen que articular en un esquema de metadatos que responda a las particularidades y necesidades específicas de gestión de la organización.

3.5 Acceso

El instrumento fundamental para la gestión del acceso son las Reglas y permisos de acceso, desarrolladas en la especificación 2 del MGDE, Modelo de seguridad y acceso, que identifica los derechos de acceso y el régimen de restricciones aplicables a los documentos.

El SGD debe establecer los principios básicos sobre los derechos, las condiciones o las restricciones de acceso tanto para los usuarios internos como para los externos. El establecimiento de los niveles de acceso y seguridad apropiados depende de la naturaleza y las dimensiones de la organización, pero debe aplicarse sobre todo el contenido y el valor de la información del documento.

En la determinación de las características y modalidades de acceso deben tenerse en cuenta los derechos de acceso a la información reconocidos en las leyes de transparencia y archivos y documentos, junto con la legislación sectorial que afecte a la actividad de la organización, así como la legislación referente a la protección de datos personales, derecho al honor, la privacidad y a la propia imagen, propiedad intelectual y otros derechos personales.

En concreto, son de aplicación las medidas de protección de la información previstas en el anexo II del Esquema Nacional de Seguridad; en particular, "Datos de carácter personal" y "Calificación de la información", además de las medidas relativas al control de acceso y las de aplicación dependiendo de la categorización del sistema y la calificación de la información.

3.6 Foliado

Determina para cada tipología de procedimiento y, por tanto, de expediente, cuáles son las condiciones que determinan que el procedimiento se dé por finalizado, produciendo el cierre del expediente.

Al cierre del expediente se aplica un procedimiento de foliado que genera un documento adicional de índice del expediente con la lista de todos los documentos contenidos en el expediente, incluyendo los mecanismos que permiten validar su integridad y garantizar el proceso de preservación posterior.

Este documento de índice del expediente se firma de manera automática y sirve como testimonio principal de la autenticidad del expediente.

3.7 Evaluación

La NTI de gestión de documentos electrónicos establece en su capítulo VI que los procesos tienen que realizar una calificación (entendida como evaluación) de los documentos, que incluye:

- La determinación de los documentos esenciales. Es decir, aquellos documentos que tengan especial relevancia tendrán una singular protección. En el apartado 4.9 se explican con más detalle las características de los documentos esenciales.
- La evaluación de los documentos y la determinación de los plazos de conservación en función el marco legal, las necesidades de gestión y el valor a corto, medio y largo plazo de la información que contienen. Es la función destinada a determinar cuáles son los valores de los documentos

según sus usos administrativos, fiscales y legales, tanto presentes como futuros, y sus valores testimoniales, informativos y de investigación.

Su finalidad es garantizar que se conservan los documentos con valor permanente y que se procede a la eliminación programada y puntual de los documentos con valores meramente transitorios. Para ello se hace uso de las Fichas de Identificación de Series Documentales y del Calendario de Conservación y Acceso, explicados con más detalle en el apartado 4.4.

- El dictamen de la autoridad evaluadora, que regula la transferencia o, en su caso, la eliminación de los documentos.

El proceso de evaluación identifica también las modalidades del acceso a los documentos y expedientes en función a las características de la información que contienen.

3.8 Conservación

La conservación electrónica constituye un gran reto en la medida en la que cambian absolutamente los paradigmas tradicionales de la conservación a largo plazo de documentos en soporte papel en un entorno legislativo y tecnológico altamente variable. El objetivo de la conservación es evitar la degradación o la pérdida de las características de los documentos a través de un procedimiento que garantice el mantenimiento del contenido, del contexto, de los componentes del documento, su valor probatorio y su fiabilidad como evidencia electrónica a lo largo del tiempo.

Desarrollar y mantener políticas de conservación de documentos electrónicos permite poder garantizar su autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad, y para ello se necesita la formulación de un plan de conservación. En este sentido, se deben concretar sus directrices respecto a las tres posibles opciones de conservación:

- Conversión a nuevos formatos documentales y plataformas tecnológicas.
- Migración a nuevos soportes.
- Emulación.

La opción más recomendable como sistema básico de conservación es la migración, ya que es el método más eficiente y menos costoso. La conservación se desarrolla en la especificación 5, Modelo de conservación del documento electrónico.

3.9 Transferencia

La transferencia es el procedimiento por el que se cambia la ubicación del expediente desde el gestor documental en que éste reside en la fase de tramitación hacia la herramienta de archivo electrónico único, así como el traslado de la responsabilidad sobre la documentación desde las unidades tramitadoras hacia el ámbito de Gestión Documental y Archivo.

3.10 Eliminación de documentos

El proceso de destrucción o eliminación de documentos constituye un proceso clave en la gestión de documentos electrónicos. Su objetivo es impedir su recuperación y posterior reutilización ilícitas. Para ello, es necesario aplicar un proceso que incluya el borrado de la información y la destrucción física del soporte, en función de las características del formato y de las del propio soporte.

De forma general, para la selección de los documentos que tendrán que ser sometidos a un proceso de eliminación, es preciso tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Siempre se ejecuta previa resolución del órgano con competencia legal expresa, esto es, la Dirección General de Cultura, tras el dictamen de la Comisión de Evaluación Documental.
- No se eliminan los documentos mientras subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas físicas o jurídicas o cuando no hayan transcurrido los plazos que la legislación vigente establezca para su conservación.
- No se eliminan documentos calificados como de valor histórico o de investigación.
- Se garantiza la confidencialidad de los datos y cualquier información sometida a reserva que contengan los documentos durante todo el proceso de eliminación.
- Todas las copias de documentos cuya destrucción esté autorizada (incluidas las copias de seguridad) son eliminadas.
- En ningún caso se eliminarán los metadatos de los documentos, que actuarán como evidencia permanente e informarán de su existencia efímera.

El proceso de eliminación documental se basa en la aplicación de lo establecido en las Fichas de Identificación de Series Documentales y en el Calendario de

Conservación y Acceso, desarrolladas con más detalle en el apartado 4.4, y se sustenta en otros instrumentos de gestión documental, como los comentados en el apartado 4.6.

4. Instrumentos y controles de gestión documental

El MGDE basa su propuesta de gestión documental en una serie de instrumentos y controles de gestión documental que sirven para definir y delimitar los aspectos que, en caso de no tener una definición y unos criterios establecidos, aumentarían drásticamente los costes de mantenimiento del sistema y, muy posiblemente, imposibilitarían su uso efectivo.

Los instrumentos y controles de gestión documental son herramientas con propósitos específicos en las que se apoyan los diferentes procesos de gestión documental para conseguir su desarrollo e implantación en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Dichos instrumentos y controles se concretan en los siguientes:

- Cuadro de Clasificación
- Catálogo de Procedimientos
- Esquema de Metadatos
- Ficha de Identificación de Series Documentales y Calendario de Conservación
- Reglas y permisos de acceso
- Actas de Eliminación
- Catálogo de Tipologías documentales
- Catálogo de Formatos documentales
- Directorio de unidades orgánicas
- Catálogo de documentos esenciales

4.1 Cuadro de Clasificación

El Cuadro de Clasificación de la Administración Foral es de tipo funcional y está implantado con carácter general en toda la organización.

Su naturaleza funcional se manifiesta a través de sus dos divisiones generales, una para la gestión de actividades administrativas comunes a toda la Administración Foral y otra para la gestión de actividades de explotación o específicas, que se corresponden con las funciones precisas que tienen encomendados los departamentos y sus estructuras administrativas.

El Cuadro de Clasificación se fundamenta en los siguientes principios:

- Consolidación de cuatro niveles: fondo, divisiones de fondos, series y subseries.
- Codificación de cada nivel para poder generar una estructura normalizada. De esta forma, cada una de las funciones básicas donde se incluyen las series documentales que las componen se encuentran siempre en un mismo tipo de nivel.

Un elemento importante para tener en cuenta en la gestión del Cuadro de Clasificación es la definición de su alcance: la Administración Foral tiene definido este Cuadro de Clasificación aplicable a todos los niveles de la organización.

Sin embargo, disponen de cuadros de clasificación específicos los fondos documentales transferidos o depositados en los Archivos de titularidad Foral por parte de la Administración General del Estado en Navarra, objeto de convenio.

Asimismo, en la medida en la que el Cuadro de Clasificación es el instrumento fundamental de referencia para la organización de la documentación de la Administración Foral, es imprescindible que cada una de las oficinas de tramitación dentro de la estructura departamental del Gobierno de Navarra se codifiquen y clasifiquen los expedientes que les son propios de acuerdo con dicho Cuadro.

Se puede consultar el Cuadro de Clasificación de la Administración Foral en el siguiente enlace:

<https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/11FEA09D-9E66-470A-AC18-9300841C6AC9/390637/Cuadrodeclasificaciongobierno14092017.pdf>

4.2 Catálogo de Procedimientos

El Catálogo de procedimientos es, en el contexto de la administración electrónica, el primer punto de contacto del ciudadano con la Administración Foral, mediante el cual esta informa de qué, quién y cómo se llevan a cabo los procedimientos y servicios que presta al ciudadano. Formalmente, presenta de forma ordenada y exhaustiva todos los procedimientos administrativos o servicios que afectan tanto al ciudadano como a la propia Administración Foral, por lo que es un instrumento fundamental de transparencia.

Formalmente, el Catálogo proporciona el código SIA que permite interoperar con otras administraciones, y es una eficaz herramienta de control administrativo, dada su utilidad para la propia Administración Foral.

Es de carácter obligatorio para todas las administraciones públicas: la normativa legal señala la obligación de publicar y mantener las relaciones de procedimientos y su información.

4.3 Esquema de Metadatos

El Esquema de Metadatos de Navarra refleja los metadatos que deben incorporarse a los documentos, expedientes (encuadrados en sus correspondientes procedimientos administrativos) y firmas electrónicas, partiendo del modelo establecido por el Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico (e-EMGDE) vinculado a la NTI de Política de Gestión de Documentos Electrónicos del ENI.

Para facilitar la comprensión de la implementación de los metadatos, estos se han subdividido en las siguientes categorías:

- **Metadatos descriptivos:** tienen como objetivo la descripción e identificación de documentos y expedientes, así como sus condiciones de acceso. Se completan en las aplicaciones de registro y de tramitación.
- **Metadatos del ciclo de vida:** dependen del ciclo de vida del documento y se completan a partir de las acciones realizadas en las distintas aplicaciones del sistema.
- **Metadatos administrativos y técnicos:** son los que se completan durante la captura y la gestión de los documentos.
- **Metadatos de seguridad:** son completados por las aplicaciones de registro, tramitación y archivo electrónico único.
- **Metadatos de firma:** son los que se incorporan a partir de la información proporcionada por la Plataforma de Firma Electrónica.

El Esquema de Metadatos de Navarra se encuentra en todo momento actualizado y disponible.

Los elementos y valores de los metadatos asignados a los documentos y expedientes en la etapa de tramitación, se incorporarán y se conservarán inalterados a la etapa archivística. Dichos elementos, con sus valores, podrán ser mapeados y completados, en su caso, para su función como atributos de descripción y gestión en la etapa archivística.

Nota adicional: existe, como anexo al Esquema de Metadatos de Navarra, un documento que vincula dicho Esquema con el Modelo Conceptual de Descripción Archivística NEDA-MC.

4.4 Ficha de Identificación de Series Documentales y Calendario de Conservación y Acceso

La **Ficha de Identificación de Series Documentales** es el instrumento que señala, para cada serie, los periodos de conservación, y plazos de accesibilidad de la documentación producida por la Administración Foral al tiempo que identifica los documentos que se tienen que conservar permanentemente y los que se tienen que eliminar, así como el procedimiento a seguir, en función de la aplicación de una serie de criterios de evaluación de documentos.

Por su parte, el **Calendario de Conservación y Acceso** recoge las decisiones concretas en cuanto a los períodos de conservación, la accesibilidad y la eliminación o conservación permanente para el conjunto de series documentales producidas por la Administración Foral.

El Archivo Contemporáneo de Navarra, bien por iniciativa propia, bien como resultado de la solicitud de una unidad gestora, prepara las propuestas de evaluación a partir de las Fichas de Identificación de Series Documentales. Para cada serie documental se elabora una de estas Fichas, según el modelo aprobado por la Orden Foral 252/2007, de 19 de julio, del Consejero de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana, por la que se aprueba el modelo de Ficha de Identificación de Series Documentales para la presentación en la Comisión de Evaluación Documental.

El resultado del proceso de valoración es una propuesta que debe validar la Comisión de Evaluación Documental mediante un acuerdo que se eleva a la Dirección General de Cultura para su aprobación y posterior publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Se puede consultar información más detallada respecto al Calendario de Conservación y Acceso en el siguiente enlace:

https://www.navarra.es/home_es/Temas/Turismo+ocio+y+cultura/Archivos/Sistema+archivistico/Comision+de+Evaluacion+Documental/calendarios.htm

De igual modo, se puede consultar el modelo de Ficha de Identificación de Series Documentales en el siguiente enlace:

<https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/2B31ED8A-E8C9-4DB5-A050-403609E6EB2C/209086/Fichadeidentificacionseriesdocumentales3.pdf>

Asimismo, cabe destacar que, para determinar la documentación a eliminar, la Resolución 476/2007, de 17 de julio, de la Directora General de Cultura, por la que se aprueba el texto con los criterios de conservación y eliminación y las

instrucciones de seguridad y confidencialidad, establece los siguientes criterios de eliminación:

- Como criterio general, la Comisión de Evaluación Documental podrá acordar la eliminación de los siguientes documentos:
 - Los documentos con un grado de deterioro irreversible que no permita la recuperación de la información.
 - Los documentos originales cuya información significativa esté recopilada en otros documentos.
 - Los documentos producidos bajo la forma de originales múltiples, cuando el ente productor conserve un original en el expediente principal.
 - Los segundos originales o copias únicas que obren en poder de una Administración Pública cuando haya remitido a otra los documentos originales en el cumplimiento de una actividad regulada legal o reglamentariamente.
 - Los documentos originales de manifiesto valor efímero o que no se integren en ningún procedimiento administrativo de la entidad productora.
 - No se eliminará ningún documento en tanto subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas o de los entes públicos.
- Siempre se conservará un testigo de todo tipo documental original que se elimine. La Comisión de Evaluación Documental determinará en cada caso la técnica de muestreo que mejor defina las características de la serie analizada.
- Con carácter general, pueden eliminarse sin necesidad de autorización:
 - Las reproducciones o copias simples de documentos, cuando exista la debida garantía en cuanto a la conservación del documento original, en buen estado, en la propia institución.
 - Los documentos de apoyo informativo, cuando no se integren en un expediente.
 - Los borradores, copias, minutas y otra documentación preparatoria utilizada en el proceso de elaboración de los documentos originales.

4.5 Reglas y permisos de acceso

Las reglas y permisos de acceso establecen las condiciones sobre las que las diferentes categorías de usuarios llevan a la práctica el acceso a la documentación conservada en la etapa archivística, esto es, tanto en la subetapa semiactiva o de vigencia como en la subetapa inactiva o histórica.

En la subetapa semiactiva o de vigencia todos los usuarios que interactúan con los expedientes correspondientes están dados de alta en este instrumento, lo que permite asegurar en toda circunstancia que el acceso es legítimo, esto es, conforme a las funciones que cada usuario lleva a cabo dentro de la organización.

Este instrumento se desarrolla en base a lo establecido en la especificación 2 del MGDE, Modelo de seguridad y acceso. Asimismo, los plazos de accesibilidad se determinan en el contexto de la evaluación documental, integrándose en la Ficha de Identificación de Series Documentales y en el Calendario de Conservación y Acceso, así como en el Catálogo de Procedimientos.

4.6 Actas de Eliminación

En relación con las Fichas de Identificación de Series Documentales y el Calendario de Conservación y Acceso, que determinan los procesos de eliminación, existe un instrumento esencial a la hora de gestionar estos procesos: las Actas de Eliminación.

Las Actas de Eliminación son documentos que se generan a partir de la información relevante surgida de la eliminación de la documentación como, por ejemplo, las fracciones de series documentales que han sido eliminadas, el número de expedientes eliminados, las Fichas de Identificación de Series Documentales aplicables, el área o departamento productor, la fecha y la identificación del ejecutante y el procedimiento por el que se ha llevado a cabo la eliminación, así como cualquier otro metadato de los expedientes eliminados que se considere relevante de cara a dejar constancia de la acción realizada.

Se puede consultar un modelo de acta de eliminación en el siguiente enlace:

<https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/2B31ED8A-E8C9-4DB5-A050-403609E6EB2C/209087/ACTADEELIMINACION.pdf>

4.7 Catálogo de Tipologías documentales

El Catálogo de Tipologías documentales es una herramienta imprescindible en la gestión del documento y el expediente electrónico, dado que informar sobre el metadato de Tipología documental en un documento electrónico permite realizar búsquedas por tipo documental y aplicar procesos automatizados para actuar sobre estos documentos, como, por ejemplo, eliminar de un expediente los documentos de una misma tipología a partir de su Ficha de Identificación de Series Documentales.

El Catálogo de Tipologías documentales posibilita:

- Consolidar unas definiciones unívocas que permitan identificar con claridad las diversas tipologías que componen los expedientes de la Administración Foral.
- Regular y determinar las tipologías que componen expedientes y series documentales, así como su uso como metadato. Es un instrumento que aporta un gran valor a las tareas de formación de expedientes electrónicos.

Las tipologías documentales de la Administración Foral se basan en las establecidas por el Esquema Nacional de Interoperabilidad y son las siguientes:

FAMILIA	TIPO DOCUMENTO ⁽¹⁾	Código	Subtipo
Decisión	Resolución	TD01	
	Acuerdo	TD02	
	Contrato	TD03	
	Convenio	TD04	
	Declaración	TD05	
Transmisión_ Comunicación	Comunicación	TD06	
	Notificación	TD07	
	Publicación	TD08	
	Acuse de recibo	TD09	
Constancia	Acta	TD10	
	Certificado	TD11	
	Diligencia	TD12	
Informe	Informe	TD13	
De Ciudadano dirigido a Administración	Solicitud	TD14	
	Denuncia	TD15	
	Alegación	TD16	
	Recurso	TD17	
	Comunicación ciudadano	TD18	
	Comunicación ciudadano (conservación permanente)	TD18_1	Subtipo de TD18
	Factura	TD19	
Otros	Otros incautados	TD20	
	Otros	TD99	

4.8 Catálogo de Formatos documentales

El tratamiento integral de documentos y expedientes electrónicos requiere la sistematización de unos formatos aceptados y normalizados en base a estándares internacionales y convenciones normativas, y ahí es donde reside la utilidad del Catálogo de Formatos.

Toda identificación de formato integrada en el Catálogo de Formatos cumple con las siguientes tres directrices básicas:

1. Formato XML como estándar internacional y como referente de carácter universal para la descripción de datos y documentos.
2. Uso de formatos estandarizados, como el PDF/A, definido en la ISO 19005:2008; el Open Document Office, definido en la ISO/IEC 26300:2006; o Microsoft Office, definido en la ISO/IEC 29500-1:2008.
3. Tomar en consideración la tipología documental para determinar el formato para gestionar expedientes y, sobre todo, a efectos de conservación.

El Catálogo de Formatos se fundamenta en lo establecido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), concretamente en su Catálogo de Estándares, y en los formatos aceptados por la herramienta de archivo electrónico único.

El resultado del Catálogo de Formatos es una lista sistemática de los formatos de documento electrónico para la tramitación electrónica. La lista incluye formatos que cumplen lo siguiente:

- Están aceptados en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de Estándares.
- Están recomendados en los estándares tecnológicos de gestión documental aplicables con un uso contrastado en otras administraciones.
- Permiten conservar la información contenida garantizando la integridad y la disponibilidad.
- Garantizan la accesibilidad a la información, minimizando los conflictos derivados de la complejidad tecnológica.
- Cumplen con el principio de neutralidad tecnológica establecido en la Ley 39/2015. En la medida de lo posible, se priorizan estándares abiertos.
- Su implantación es económicamente viable.

Asimismo, el Catálogo contempla cualquier tipo de contenido de archivo, sin incluir la relación de formatos de trabajo. Concretamente:

- Formatos electrónicos de documento textual.
- Formatos electrónicos de fotografía e imagen.
- Formatos electrónicos de registro sonoro.
- Formatos electrónicos de registro de vídeo; con o sin sonido.
- Formatos electrónicos de almacenamiento de datos complejos.
- Formatos electrónicos de cartografía digital.

Específicamente, formatos aplicables a procesos de digitalización. La relación completa de formatos se incluye en la especificación 5 del MGDE, Modelo de conservación del documento electrónico.

4.9 Directorio de unidades orgánicas

Identifica las diferentes unidades orgánicas en las que se estructura la Administración Foral. En el contexto de la gestión de documentos electrónicos, el directorio constituye la relación de unidades de la Administración responsables de la tramitación administrativa, y por lo tanto, los productores de los expedientes y documentos administrativos asociados a procedimientos y trámites. Es una información básica del Catálogo de procedimientos.

4.10 Catálogo de documentos esenciales

Los documentos esenciales son aquellos que resultan indispensables y vitales para que la Administración Foral pueda alcanzar sus objetivos, cumplir con sus obligaciones y servicios y respetar la legalidad vigente y los derechos de las personas, por lo que es fundamental tenerlos identificados y disponibles.

La identificación de los documentos esenciales se realiza en el contexto de la evaluación documental.

Por otro lado, para determinar este tipo de documentos se requiere cumplir con los requisitos que establece el Esquema Nacional de Seguridad (ENS). De esta forma, la categorización del sistema aportará los criterios para identificar los documentos esenciales y las medidas de seguridad que puedan garantizar su confidencialidad, integridad, disponibilidad y autenticidad.

Tal y como se establece en la Resolución 476/2007, de 17 de julio, de la Dirección General de Cultura, por la que se aprueba el texto con los criterios de conservación y eliminación y las instrucciones de seguridad y confidencialidad, los documentos considerados esenciales y que, por lo tanto, siempre deben ser de conservación permanente, son los siguientes:

- Los documentos que permiten conocer las circunstancias de creación de un organismo.
- Los documentos que permiten conocer la evolución de las estructuras organizativas y sus funciones (tanto políticas como administrativas), las estrategias de gestión (planes estratégicos, políticas y programas) y las actividades de la institución, así como la evolución del desarrollo e impacto de dichas estrategias y actividades.
- Los documentos que testimonian la elaboración y aprobación de leyes, reglamentos y otras normas.
- Los documentos que avalan los derechos de las personas y entidades, públicas y privadas, tanto respecto a la propia institución como en relación con otras.
- Los documentos que informan de manera significativa de las relaciones entre las personas y de las relaciones entre éstas y las instituciones.
- Los documentos que contribuyen a la elaboración de la memoria histórica de la organización.
- Los documentos que informan de los avances sociales, tecnológicos y científicos.

Para cada uno de estos documentos calificados como esenciales se aplican medidas especiales y concretas de preservación, transferencia, seguridad y condiciones de acceso más estrictas.

5. Aplicación del MGDE en casos concretos

El MGDE describe los productos y las herramientas sobre los que se sustenta la gestión de los documentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Sin embargo, a la hora de ponerlo en práctica es necesario analizar los documentos que participan en el procedimiento, sus orígenes, su utilidad y uso esperado y la importancia que tienen para la organización.

En una estrategia de gestión basada en el expediente electrónico, esta fase de análisis y diseño es de importancia fundamental. Durante la adaptación de los procesos de la organización para la gestión con medios electrónicos se pueden simplificar y tipificar los trámites y los documentos que se generan.

El análisis se tiene que plasmar en un documento de aplicación o en fichas de trabajo que describan cómo se aplica el MGDE cada caso en concreto. El documento de aplicación -o fichas de trabajo- es un documento que recoge los aspectos necesarios que se deben particularizar a través de modelos con tablas de utilidad, como, por ejemplo:

- Cómo y cuándo se genera el expediente.
- Qué agentes participan en la creación del expediente, quién es el responsable y qué políticas de acceso se aplican al respecto.
- En qué entrada del Cuadro de Clasificación se integran.
- Cómo se informan los metadatos de expediente de esta tipología y qué metadatos específicos de la serie documental correspondiente puede haber.
- Qué documentos lo componen, cómo se generan y en qué formatos.
- Qué documentos deben estar firmados y con qué tipología y formato de firma.

El hecho de plasmar estas decisiones en un documento de puesta en práctica facilita la fase del análisis funcional y de diseño dentro del desarrollo del proceso electrónico, además de permitir a los usuarios finales y los responsables de la gestión documental validar las decisiones que se hayan tomado.