
Tipologia i requisits juridicoadministratius de la documentació administrativa

PID_00266594

Montserrat Garcia Alsina
Humberto del Amo

Temps mínim de dedicació recomanat: 3 hores



Montserrat Garcia Alsina

Humberto del Amo

La revisió d'aquest recurs d'aprenentatge UOC ha estat coordinada per la professora: Montserrat Garcia Alsina (2019)

Segona edició: setembre 2019
© Montserrat Garcia Alsina, Humberto del Amo
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2019
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Realització editorial: FUOC

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars dels drets.

Índex

Introducció	5
Objectius	6
1. Documentació administrativa	7
1.1. Terme	7
1.2. Funcions dels documents	9
2. Tipologies	10
2.1. Criteris de classificació	10
2.1.1. Atributs	11
2.1.2. Caràcters interns i externs dels documents	12
2.1.3. Participants en la relació administrativa: emissor i receptor	13
2.1.4. Llenguatge prescriptiu	15
2.1.5. Fases del procediment	15
2.1.6. Declaració dels documents	16
2.2. Classificacions actuals	18
3. Requisits juridicoadministratius	22
3.1. Entorn legal dels documents administratius	22
3.1.1. Requeriments dels documents administratius	23
3.1.2. Validesa i eficàcia de les còpies fetes per les administracions públiques	28
3.1.3. Aportació de documents pels interessats al procediment administratiu	31
3.2. Entorn legal del patrimoni documental	33
Bibliografia	35

Introducció

Les administracions públiques des que existeix l'Estat modern han generat documents en l'acompliment de les seves activitats. Aquests documents han de garantir els actes administratius, i per això han de complir una sèrie de requeriments, definits per la legislació.

Aquests documents s'han anat gestionant i guardant en arxius històrics, atès que són matèria primera per al seu estudi. Una de les disciplines que ha estudiat aquests documents és l'arxivística, i en concret la diplomàtica. Fruit d'això ha estat la diversitat de tipologies documentals que han sorgit.

En aquest mòdul veurem en primer lloc el concepte de document, i especialment el grup específic de documents denominats «administratius». En segon lloc, estudiarem els criteris utilitzats per a classificar els diferents tipus de documents. El seu estudi ens ajuda a familiaritzar-nos amb les característiques específiques dels documents administratius. Finalment, veurem els requisits que han de complir els documents administratius, tenint en compte les lleis que els regulen.

Objectius

Els objectius del mòdul són que l'estudiant:

- 1.** Compregui el concepte de documentació administrativa.
- 2.** Es familiaritzi amb els tipus de documents.
- 3.** Conegui la legislació per la qual s'han de regir els documents administratius.

1. Documentació administrativa

En aquest apartat estudiem en primer lloc què és la documentació administrativa i la diferenciació amb d'altres tipus de documents. En segon lloc veiem les funcions dels documents administratius, és a dir, per a què serveixen. Aquest apartat és introductor i ens serveix per endinsar-nos en l'assignatura.

1.1. Terme

El terme *documentació administrativa* s'utilitza per a diferenciar aquest tipus de documentació de la referida a altres contextos com biblioteques, museus o recerca (documentació científica), per posar alguns exemples. Cal aquesta diferenciació perquè el valor i la funció que tenen són diferents, i el tractament tècnic per a gestionar-los amb vista a la seva recuperació, també.

En anglès la diversitat de significats del terme *document* dona lloc a dos termes clarament diferenciats: *document* i *record*. Així com el primer es refereix a documents en general (publicacions seriades, monografies, etc.) objecte de tractament en biblioteques o centres de documentació, el segon es refereix específicament als documents que produeixen les organitzacions públiques i privades en el transcurs de les seves activitats. Aquesta és la *documentació administrativa* que actua com a evidència de les seves accions i que en un moment donat tenen implicacions legals.

Per al teòric de la documentació Otlet (1934), «documentació administrativa» és la que procedeix de l'«administració de les coses», i aquesta es pot definir com

«el conjunt d'operacions documentàries i de documents que registren, inscriuen i constaten l'activitat pràctica actual cap a un futur, i que es produeix amb finalitats comunicatives i de consens».

Així doncs, la documentació administrativa és una classe específica de documents, que es creen i es reben en el transcurs dels processos de treball de les organitzacions. Aquest tipus de documentació s'identifica molt especialment amb la que es genera en les administracions públiques.

Una altra característica dels documents, que també comparteixen els documents administratius, és que contenen informació. Per tant, documentació i informació estan lligades, cosa que afavoreix la funció d'informació a la qual està obligada l'Administració pública.

Lectura recomanada

Paul Otlet va publicar els conceptes teòrics de la disciplina en el *Tractat de documentació*.

Documentació administrativa

La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, d'ara endavant LPAC, en el seu art. 26 defineix documents públics administratius com els vàlidament emesos pels òrgans de les administracions públiques.

En aquesta mateixa línia, la norma ISO 15489, de gestió de documents, incorpora aquesta visió i posa l'accent en dos aspectes rellevants de la documentació administrativa, evidenciar i informar, que són la base per a gestionar els documents tenint en compte el seu doble valor: com a evidència i com a contenidors d'informació que pot ser explotada per a generar eficiència i crear avantatge competitiu.

Tenint en compte aquests aspectes, la norma ISO 15489 defineix documents de la manera següent:

«Els documents són tant evidència de les activitats de l'organització com actius d'informació».

Convé ressaltar la consideració d'actius d'informació perquè atorga un valor als documents administratius, que té un paper especial en la gestió de la qualitat dels processos organitzatius, però també en la gestió del coneixement menys implantat a les administracions públiques. Actualment, la implantació de sistemes de gestió de la qualitat està estesa a les administracions públiques, mentre que els projectes de gestió del coneixement es van incorporant més lentament.

Finalment, hem de tenir en compte el suport en què es materialitzen els documents. Aquest aspecte ha estat incorporat més recentment en algunes definicions de document. Així, el Reial decret 4/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'esquema nacional d'interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica, defineix document electrònic com a «informació de qualsevol naturalesa en forma electrònica arxivada en un suport electrònic segons un format determinat i susceptible d'identificació i tractament diferenciat». En la mateixa línia, la Llei 39/2015 defineix «documents públics administratius [com] els vàlidament emesos pels òrgans de les administracions públiques. Les administracions públiques emetran els documents administratius per escrit, a través de mitjans electrònics, tret que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància».

Prement com a referència les definicions abans esmentades, quan en aquesta assignatura parlem de documentació administrativa ens referirem a la documentació generada per les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions, com a evidència de l'acompliment de les seves activitats, atenent al seu valor jurídic, i com a part integrant dels seus actius d'informació. Aquesta documentació la trobem tant en suport paper com en suport electrònic, encara que la legislació sobre Administració electrònica dona prioritat als documents electrònics.

Lectura recomanada

UNE-ISO 15489-1:2016. Informació i documentació. Gestió de documents. Part 1: Conceptes i principis.

Vegeu també

L'explotació de la informació que contenen els documents administratius i el seu enllaç amb la gestió del coneixement els veurem en el mòdul «Accés i gestió de la informació» d'aquesta assignatura.

Lectura recomanada

Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Vegeu també

Les característiques dels documents electrònics les veurem en el mòdul «Gestió documental» d'aquesta assignatura.

1.2. Funcions dels documents

A continuació ens detindrem més en la funció que compleixen els documents, ja que tenen implicacions legals. Veiem tres funcions: deixar constància, comunicar i donar valor (primari i secundari).

D'acord amb el *Manual de documents administratius* del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques (en línia), els documents administratius compleixen tres funcions:

1) Deixar constància de les actuacions administratives. Aquestes han de ser fetes d'acord amb uns procediments per a legitimar les accions de l'Administració i garantir els drets del ciutadà.

2) Servir d'instrument de comunicació dels actes de l'Administració. Aquesta comunicació és tant interna com externa. La comunicació interna es refereix a la que té lloc entre diferents unitats o organismes de l'Administració pública. La comunicació externa és la que es fa entre l'Administració i els ciutadans o altres organitzacions. Hem de fer notar que, al costat dels documents en paper, en les administracions públiques trobem també documents i altra informació electrònica desada de manera estructurada (en bases de dades) o desestructurada (generada per programari fora de l'àmbit dels gestors de bases de dades, entre la qual destaca la que és produïda mitjançant processadors de text, PDF, pàgines web o correus electrònics). La informació desestructurada pot ser gestionada correctament utilitzant un model dissenyat a partir d'una anàlisi documental.

3) A aquestes, caldria afegir-hi una tercera característica: la de donar informació, no solament des del punt de vista comunicatiu, sinó del que emana dels documents a partir del seu valor primari (acte administratiu) i també del seu valor secundari. El valor primari dels documents fa referència al motiu pel qual es va crear el document (valor administratiu, jurídic, legal, fiscal, comptable o tècnic). El valor secundari dels documents fa referència al que podem obtenir amb finalitats històriques, culturals o fins i tot de gestió, però ja enfocat a la gestió de la informació per a la presa de decisions, o fins i tot a la gestió del coneixement.

El valor dels documents és un concepte arxivístic basat en el cicle de vida dels documents. Segons aquest cicle, els documents passen per tres fases: fase activa (quan el procediment està obert), fase semiactiva (quan el procediment està tancat, però pot ser reobert o ser susceptible de consultes puntuals) i fase inactiva (quan els documents ja poden ser eliminats o es converteixen en documents històrics). Per tant, el concepte de valor dels documents serveix per a determinar-ne la conservació o l'eliminació una vegada els documents administratius formen part d'un procediment tancat, i, per tant, la funció principal per a la qual van ser creats (valor primari) passa a un segon terme.

2. Tipologies

Amb l'aparició de l'Estat modern i els òrgans de gestió, la tramitació dels assumptes administratius va adquirir certa complexitat, per la qual cosa va ser necessari establir una tipificació i normalització dels documents per a facilitar-ne l'aplicació (Sierra, 1979). Per això, tradicionalment els documents s'han classificat per tipologies, segons diversos criteris (Sierra, 1979; Cortes Alonso, 1989; Urquijo, 1991; Rodríguez, 2002). Aquests criteris i les classificacions són els que veurem a continuació. El primer apartat recull els criteris i les classificacions més clàssiques. El segon apartat presenta les noves tendències de classificació.

2.1. Criteris de classificació

Els documents es descriuen de diferents maneres, segons l'aspecte en el qual ens fixem. Hi ha molts criteris per a establir tipologies (Sierra, 1979; Cortes Alonso, 1989; Urquijo, 1991; Rodríguez, 2002) d'entre els quals senyalem els següents:

a) La naturalesa jurídica.

b) L'autoria:

- pública o privada
- atorgant o destinatari

c) L'assumpte.

d) La ingenuïtat del document (documents originals i no originals, és a dir, esborrany, minuta, original i còpia).

e) Els suports (electrònic, paper, etc.).

f) El mitjà de transmissió del missatge.

g) Les característiques físiques o intel·lectuals.

h) Els elements que componen un document i que donen informació de l'activitat que genera el document.

i) La procedència interna o externa del document (exogen o endogen).

Tenint en compte aquests criteris, trobem diferents definicions de tipologies documentals. Com a exemple, recollim la que ofereix el Grup d'Arxivers Municipals de Madrid (1988), que defineix tipus documental com l'expressió de les diferents actuacions de l'Administració que es reflecteixen en un determinat suport i amb uns mateixos caràcters interns específics per a cadascun, que determinen el seu contingut.

En aquest apartat presentarem els trets més rellevants que defineixen les tipologies, tenint en compte que serveixen per a classificar els documents i n'indiquen trets característics. Aquests s'han de considerar en el moment de dissenyar-los.

2.1.1. Atributs

Diferents autors (Schellenberg, 1961; Cortes, 1989; Gallego i López, 1989; Liberalli, 1990; Heredia, 1991; García, 1994; Seco, 2015) i la mateixa norma ISO 15489 ens indiquen els atributs del document administratiu. Aquests atributs són els següents:

- **Unicitat:** el document és únic i irrepetible.
- **Integritat:** el document ha de contenir totes les seves parts, és a dir, ha de ser complet i inalterable.
- **Autenticitat:** es pot provar que el document és el que afirma que és, que ha estat enviat o creat per la persona que hi consta com a autor i que ha estat creat o enviat en la data que hi consta.
- **Ingenuïtat:** el document es conserva com va ser creat, sense modificacions ni en el contingut ni en la forma. L'arxivística utilitza el terme ingenuïtat per a referir-se al grau de relació d'un document amb el fet documentat (aleshores parlem d'original, còpia, còpia simple, trasllat, etc.); és a dir, es tracta de la cadena d'estats d'un document, entre el text que volia transmetre l'autor i que va posar per escrit per primera vegada de manera definitiva i el text que ens ha arribat.
- **Objectivitat:** el document no admet recreacions literàries i solament reflecteix les actuacions de les persones o les institucions que les creen en el marc d'un procediment administratiu.
- **Seriació:** com a resultat d'una activitat concreta de l'organització, es produeixen tipus de documents d'estructura i contingut homogeni (sèrie documental) vinculats a les diferents funcions i processos de l'organització; en definitiva, els documents administratius es produeixen de manera seriada.

Tipus documental

La norma internacional general de descripció arxivística, ISAD(G), defineix tipus documental com a classe de documents que es distingeix per la semblança de les seves característiques físiques (per exemple, aquarel·les, dibuixos) i intel·lectuals (per exemple, diaris, dietaris, llibres d'actes).

Sèrie documental

És una unitat documental resultat d'una mateixa acumulació del mateix procés o de la mateixa activitat. Un conjunt d'expedients sobre el mateix procés constitueix una sèrie documental.

Aquests atributs són específics dels documents administratius, i per això les tècniques que s'empren per a la seva gestió també són específiques. Aquestes tècniques estan desenvolupades per la disciplina arxivística i les veurem específicament en el mòdul 4.

2.1.2. Caràcters interns i externs dels documents

Una de les definicions de tipus documental es basa en el concepte de caràcter. El teòric de la gestió documental Schellenberg (1961) va establir els caràcters dels documents a partir dels seus elements interns (caràcters interns) i de la seva estructura física (caràcters externs) (Archiveros Municipales de Madrid, 1988; Cruz i Mikelarena, 2006).

1) Els **caràcters interns** es refereixen als aspectes següents:

- Contingut dels documents.
- Llengua en què estan escrits.
- Estil.
- Lèxic.
- Procediment juridicoadministratiu de validació que utilitzen, segons el qual es pot classificar amb criteris de normativitat del contingut del document o de la fase del procediment, segons la declaració que contenen.
- Estructura: com s'organitza el text.
- Entitat productora: autor del document, que pot ser una persona física, una organització pública o privada.
- Orígens funcionals d'acord amb la funció, l'activitat i el tràmit que ha originat el document.
- Data i lloc de producció.

2) Per la seva banda, els **caràcters externs** són els que configuren l'aparença externa dels documents, la seva materialitat. Per això, ens fixem en els trets següents:

- Classe o mitjà pel qual es transmet el missatge (textual, gràfic, audiovisual, llegible per màquina).
- Suport: material en què es presenta el document (paper, cinta magnètica, electrònic, etc.).

- Format o configuració física del document, que depèn de la matèria de suport i de la manipulació que s'ha fet per a crear-lo (expedient, llibre, lligalls, DIN A4, DIN A3, disquet de 5 1/4 o de 3 1/2 polzades, etc.).
- Forma o ingenuïtat del document: original o còpia (simple o certificada).
- Quantitat: nombre d'unitats (volums, lligalls, etc.).

2.1.3. Participants en la relació administrativa: emissor i receptor

Els documents s'han classificat segons quina sigui la vinculació dels participants amb l'Administració (Sierra Valentí, 1979; Andreu, 2004; Grupo C2, 2015). En aquest sentit ens trobem amb els tres tipus següents:

- 1) documents de les administracions cap a la ciutadania,
- 2) documents dels ciutadans cap a l'Administració i
- 3) documents interns de l'Administració.

Basant-se en aquest criteri, tenint en compte l'emissor i el receptor, l'expert Sierra Valentí (1979) indica que els documents administratius solen ser de tres tipus: instàncies, oficis i disposicions. La classificació està determinada per la persona de la qual emana el document i la persona a la qual es dirigeix. Podem veure un resum de la classificació d'aquest autor en la taula 1.

Taula 1. Exemple de classificació de tipologies documentals

Tipus documental	Emissor	Receptor
Instància: petició súplica memorial demanda o recurs apel·lació	Particular	Autoritat administrativa
Ofici: de remissió de presentació raonat	Autoritat administrativa	Autoritat administrativa
Disposicions: reial decret ordre ministerial resolució dictamen informe	Autoritat administrativa	Inferiors de l'autoritat administrativa Públic en general

Font: elaboració pròpia a partir de Sierra (1979).

Aquesta classificació està ampliada per Andreu (2004), segons veiem en la taula 2.

Taula 2. Exemple de classificació de tipologies documentals

Tipus documental	Emissor	Receptor
Carta Declaració Denúncia Desistiment Petició Queixa Reclamació Recurs Renúncia Sol·licitud	Ciudadans	Administració
Anunci Ban Carta Certificat Citació Edicte Invitació Notificació Ofici Rebut Resolució Saluda	Administració	Ciudadans
Acta Carta Convocatòria de reunió Conveni Diligència Informe Ofici Notes interiors	Administració	Administració

Font: elaboració pròpia a partir d'Andreu (2004)

A més d'aquests documents, cada Administració en té altres d'específics, o que fan referència a tipus de gestions més especialitzades, i que poden ser tant documents interns de l'Administració com de l'Administració cap al ciutadà o d'aquest cap a l'Administració (Andreu, 2004). Per exemple, trobem els següents tipus de documents:

- convocatòries de llocs de treball
- informes mèdics
- resultats d'avaluacions docents
- exàmens
- pressupostos
- discursos

2.1.4. Llenguatge prescriptiu

Castellón (2001) aborda la classificació funcional dels documents administratius, i la forma del llenguatge prescriptiu, i prenent-ho com a base defineix els textos administratius com a «discurs de l'acció». La classificació que en resulta és la que segueix:

Classificació	Tipus	Exemples
Normatius	Genèrics o dispositius	Disposicions generals
	No genèrics o individuals	Resolucions Acords
	Restringits o obligatoris	Disposicions
	Permissius	Disposicions
No normatius	De constància	Certificats
	De judici o instrucció	Informes, propostes
	De transmissió interna	Nota interior
	De transmissió externa	Notificació
		Publicació
		Anunci
Carta		
Altres textos		

2.1.5. Fases del procediment

Un procediment té una sèrie de fases, al llarg de les quals es van creant o rebent documents. Aquest criteri ha estat adoptat en el *Manual de documents administratius*, elaborat sota la coordinació de la Subdirecció General d'Inspecció General de Serveis de l'Administració General de l'Estat i Atenció al Ciutadà, del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

Partint de les fases d'iniciació, instrucció i finalització, es presenten els tipus de documents següents.

Taula 3. Classificació de documents segons fases d'un procediment

Fase del procediment	Tipus de documents
Document d'iniciació	<ul style="list-style-type: none"> • Acord d'iniciació del procediment • Requeriment d'esmena de defectes en la sol·licitud • Petició de millora voluntària de la sol·licitud • Acord d'adopció de mesures provisionals • Acord d'acumulació de procediments • Acord de pràctica simultània de tràmits

Font: administracion.gob.es (https://administracion.gob.es/pag_home/espanaadmon/reformaadmon/documentosadministrativos/documentosdeterminacion.html).

Lectura recomanada

Un extracte d'aquest manual està disponible al portal de l'Administració del Govern d'Espanya: (https://administracion.gob.es/pag_home/espanaadmon/reformaadmon/documentosadministrativos.html).

Fase del procediment	Tipus de documents
Documents d'instrucció	<ul style="list-style-type: none"> • Acord d'obertura d'un període de prova • Acord de pràctica de prova • Acord pel qual es rebutgen les proves proposades • Ofici de petició d'informe preceptiu no determinant • Ofici de petició d'informe preceptiu determinant • Ofici de petició d'informe facultatiu • Citació de compareixença • Concessió del tràmit d'audiència • Acord d'obertura del període d'informació pública • Acord d'ampliació de terminis • Acord de tramitació d'urgència • Acreditació de la notificació
Documents de finalització	<ul style="list-style-type: none"> • Resolució de caducitat per paralització del procediment imputable a l'interessat • Resolució de caducitat de procediments iniciats d'ofici susceptibles de produir efectes desfavorables o de gravamen • Resolució tipus • Resolució d'inadmissió • Certificació d'acte produït per silenci administratiu • Acord de suspensió de l'execució d'un acte

Font: [administracion.gob.es \(https://administracion.gob.es/pag_home/espanaadmon/reformaadmon/documentosadministrativos/documentosdeterminacion.html\)](https://administracion.gob.es/pag_home/espanaadmon/reformaadmon/documentosadministrativos/documentosdeterminacion.html).

2.1.6. Declaració dels documents

L'any 1994, el Ministeri d'Administracions Públiques va proposar una classificació de documents basada en la declaració que conté cada document (recollida en el Manual de documents administratius del qual és coordinador). Aquesta declaració constitueix una manifestació d'un òrgan administratiu per a complir una finalitat concreta: decidir, transmetre, deixar constància o emetre judicis.

Bibliografia recomanada

Un extracte d'aquest manual està disponible a les fonts següents:

-José Ramón Cruz Mundet i Fernando Mikelarena Peña (2006). *Información y documentación administrativa*. Madrid: Tecnos.

-Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Región de Murcia; Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública (2015). *Los documentos administrativos: concepto, funciones y características. Clasificación y características de los documentos administrativos emitidos por la Administración. Estilo administrativo en la redacción de documentos*.

Taula 4. Classificació de documents segons el Ministeri d'Administracions Públiques en el seu *Manual de documentos administrativos* (1994)

Categories de documents	Tipus de documents	Característiques
De decisió (contenen una declaració de voluntat d'un òrgan administratiu)	Acords	Emesos pels òrgans competents sobre la iniciació d'un procediment, abans de la seva resolució.

Categories de documents	Tipus de documents	Característiques
	Resolucions	<p>Recull les decisions adoptades pels òrgans competents per a posar fi a un procediment. La decisió pot ser positiva o negativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Positives: autoritzen, concedeixen, reconeixen o sancionen (confirmen el pressupòsit que va provocar la iniciació del procediment, estimen la sol·licitud d'un ciutadà o ratifiquen la iniciativa d'un òrgan administratiu). - Negatives: deneguen, desautoritzen, no concedeixen o no imposen sancions (desmenteixen el pressupòsit que va provocar la iniciació del procediment, desestimen la sol·licitud d'un ciutadà o rectificquen la iniciativa d'un òrgan administratiu).
De transmissió (comuniquen fets o actes)	Notificacions	Comuniquen actes o resolucions a ciutadans o entitats privades.
	Publicacions	<p>Inserció d'un acte administratiu en un diari oficial, tauler d'anuncis o mitjà de comunicació.</p> <p>Substitueix la notificació quan els interessats són desconeguts o quan l'acte té destinataris indeterminats en nombre o bé és un acte integrant d'un procediment selectiu o de concurrència competitiva.</p>
	Oficis	Comunicació entre diferents administracions públiques
	Notes interiors	Comunicació entre òrgans o unitats pertanyents a una mateixa entitat.
	Cartes	Comunicació de caràcter personal i contingut general, no relacionada amb la gestió habitual o la tramitació d'un procediment.
	Citacions	Notificació per comunicar a l'interessat en un procediment que ha de comparèixer (lloc, data i hora) i l'objecte.
De constància (declaració de coneixements d'un òrgan administratiu la finalitat de la qual és l'acreditació d'actes, fets o efectes)	Actes	Acrediten fets, circumstàncies, judicis o acords
	Diligències	L'Administració fa constar internament l'execució d'un tràmit del procediment: desglossament de documents, compareixences dels interessats, presa de possessió de funcionaris, acarament o compulsas, etc.
	Certificats	Acredita actes o situacions de caràcter administratiu; el destinatari és una persona, òrgan o entitat que pretén la producció d'efectes en un procediment administratiu o en el marc de relacions jurídiques privades.

Categories de documents	Tipus de documents	Característiques
De judici (contenen una declaració de judici d'un òrgan administratiu, persona o entitat pública o privada)	Informes	Exposició ordenada i exhaustiva sobre un tema determinat, un problema o l'estat d'una qüestió. Es produeixen per sol·licitud (no d'ofici) La seva finalitat és proporcionar als òrgans competents en la instrucció i resolució d'un procediment, dades, valoracions i opinions necessàries per a la presa de decisions.
	Propostes	Exposa objectivament dades importants relacionades amb un expedient o amb un aspecte sol·licitat per l'òrgan que instrueix el procediment. Té repercussió en el procediment, ja que en la seva part final ha de contenir la resolució que es proposa, és a dir, un judici o opinió que serveix de base per a resoldre.
	Dictàmens	És un tipus d'informe, emès per un facultatiu o una comissió tècnica amb funcions consultives o d'assessorament, que, a part de descriure una realitat, conté una valoració o opinió.

2.2. Classificacions actuals

Les tipologies i classificacions de documents a què ens hem referit anteriorment continuen essent vàlides. Tanmateix han evolucionat, perquè la mateixa burocràcia de l'Administració ha multiplicat els productes documentals (Urquijo, 1991).

D'altra banda, des de la dècada de 1990 es treballa en la identificació de procediments i la informació associada, incloent-hi el model o models de documents que s'han d'usar en els tràmits. En conseqüència s'han identificat procediments i generat nous tipus de documents. Hi ha tendència a tractar procediments, més que tipologies de documents.

L'any 1996 la Secretària d'Estat per a l'Administració va publicar la relació de procediments de l'Administració General de l'Estat (AGE) d'acord amb la Resolució de 20 de març (figura 1). Aquesta resolució tenia un doble objectiu. En primer lloc, volia complir amb els principis de transparència i informació recollits en la Llei 39/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Amb la llista de procediments es proporcionava informació sobre com s'iniciaven, els seus terminis, els òrgans competents per a la seva resolució i si posaven o no fi a la via administrativa. En segon lloc, es volia avançar en el procés de racionalització i modernització de l'AGE.

Relació de procediments de l'AGE

Resolució de 20 de març de 1996, de la Secretaria d'Estat per a l'Administració Pública, per la qual es publica la relació de procediments de l'Administració General de l'Estat.

Figura 1. Extracte de la llista de procediments publicat en el *BOE* núm. 87, de 10 d'abril de 1996.

Código:	221003	Tipo:	R
Procedimiento:	Resolución de recursos extraordinarios de revisión.		
Objeto:	Resolución de recursos extraordinarios de revisión contra actos que ponen fin a la vía administrativa cuando concurren circunstancias del artículo 118 Ley 30/1992.		
Normativa:	Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.		
Forma Iniciación:	S	Efectos presuntos:	D
Plazo total:	3m	Fin Vía:	S
Organos:	Organo autor del acto recurrido.		
Código:	221004	Tipo:	R
Procedimiento:	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho.		
Objeto:	Resolución de procedimientos de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho.		
Normativa:	Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.		
Forma Iniciación:	A	Efectos presuntos:	D
Plazo total:	3m	Fin Vía:	S
Organos:	Ministros. Consejo de Ministros. Organos a los que corresponda de las Entidades de Derecho Público, cuando su norma de creación así lo determine.		
Código:	221005	Tipo:	R
Procedimiento:	Revisión de oficio de actos anulables.		
Objeto:	Res. de procedimient. de revisión de oficio de actos anulables que infrinjan gravemente normas de ran.legal o reglamentario antes de transcurridos cuatro años desde que se dictaron.		
Normativa:	Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.		
Forma Iniciación:	A	Efectos presuntos:	D
Plazo total:	3m	Fin Vía:	S
Organos:	Ministros. Consejo de Ministros. Organos a los que corresponda de las Entidades de Derecho Público, cuando su norma de creación así lo determine.		

Actualment, el catàleg de procediments de l'AGE es troba en el punt d'accés general a internet, on es pot fer una cerca del procediment amb dues opcions: per ministeri o per ordre alfabètic. Una vegada s'obté el procediment, se n'ofereix una breu descripció, una fitxa descriptiva i l'accés al tràmit.

Figura 2. Relació de procediments en el punt d'accés general de l'Administració del Govern d'Espanya.

The screenshot shows the 'administracion.gob.es' website. At the top, there is a search bar and a navigation menu with categories: 'Atención e información', 'Empleo público y Becas', 'Trámites', 'España y la Administración', and 'Actualidad y Participación'. The main content area is titled 'Relación de procedimientos de la AGE'. It includes a sidebar with 'Trámites' and 'Mi vida en trámites'. The main content area has a search bar and a list of procedures categorized by letter (A-E, F-J, K-Ñ, O-T, U-Z, 0-9). The selected category 'F' shows details for 'Fabricantes de Conjuntos Funcionales de Vehículos' and 'Fase Previa'.

Font: <http://administracion.gob.es/pagFront/tramites/catalogo/catalogo.htm?idAgrupacion=1>.

Des del punt de vista de la disciplina de recuperació de la informació, el sistema d'informació que trobem en aquest portal té un ampli marge de millora. L'ideal seria facilitar cerques amb més opcions, encara que fos mitjançant llenguatge natural, utilitzant paraules clau o els operadors booleans, o oferint una taxonomia basada en funcions.

Paraules clau

Les paraules clau estan basades en llenguatge natural i tenen l'inconvenient de no poder controlar les polisèmies i les sinònimes del llenguatge.

Els **operadors booleans** són els que permeten acotar les cerques, preveure polisèmies, sinònims i altres tipus d'acotacions com l'àmbit geogràfic. Aquests operadors són: OR, AND, NOT i *. Pots veure com emprar-los aquí: <http://biblioteca.uoc.edu/es/como-funciona/faqs/como-utilizar-operadores-booleanos-en-el-buscador-de-recursos>.

Taxonomia és una classificació predefinida amb classes i subclasses, que ha de servir per a emmagatzemar i recuperar informació.

En el mateix portal es pot fer una cerca de tràmits amb diferents opcions: per paraula clau del procediment o per ministeri. També es poden fer cerques per matèries i per tipus d'administració o de ministeri (figura 3).

Figura 3. Localització de tràmits al portal de l'Administració del Govern d'Espanya.

Estás en: Inicio Trámites

Encuentra

Materias

Agricultura, Ga ... (2378)
Educación y For ... (1657)
Impuestos y Otr ... (1596)
Energía e Indus ... (1484)
Medio Ambiente (1402)
Ver más

Administración

Administración ... (14303)
Administración ... (3693)
Administración ... (1590)
Unión Europea (30)
Universidades (20)
Otras Instituciones (12)

Ministerio

Hacienda y Admin ... (842)
Agricultura, Ali ... (509)
Educación, Cultu ... (479)
Industria, Energ ... (324)
Economía y Compe ... (323)
Ver más

¿Qué trámite estás buscando?

19648 resultados

Denominación
Denominación
Organismo

"Reconocimiento de títulos de la Unión Europea."
Reconocimiento de títulos obtenidos en la Unión Europea por ciudadanos europeos.
Administración: Administración Del Estado
Organismo: ministerio de fomento

(CERRADO) Convocatoria pública de patrocinios para el año 2017
Realización de patrocinios para proyectos que generen un retorno publicitario para las marcas de las Islas Baleares y la Agencia de Turismo de las Islas Baleares, mejorando la competitividad turística a el año 2017. ...
Administración: Administración Autonómica
Organismo: gobierno de las islas baleares

1,5% Cultural. Solicitud de ayudas del Ministerio de Fomento para la conservación del patrimonio arquitectónico
Solicitud de ayudas del Ministerio de Fomento para la conservación del patrimonio arquitectónico
Administración: Administración Del Estado
Organismo: ministerio de fomento

2010 Ayudas destinadas a la Formación de Personal Investigador para la realización de tesis doctoral.
Promover la formación de investigadores en programas de investigación científica y técnica mediante la concesión, en régimen de publicidad, objetividad y concurrencia competitiva, de ayudas para la realización de la ...
Administración: Administración Autonómica
Organismo: comunidad autónoma de canarias

2012 - Préstamos reembolsables para la creación y consolidación de empresas de base tecnológica y realización de proyectos de desarrollo tecnológico e innovación.

Font: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/tramites>.

Altres administracions públiques també ofereixen a les seves pàgines web l'inventari de procediments administratius. En presentem alguns exemples:

- Ayuntamiento de Madrid (<https://goo.gl/8r5PYx>).
- Ayuntamiento de Cabra (<https://goo.gl/seQbg8>).
- Junta de Andalucía (<https://goo.gl/x1HK1z>).

Finalment, entre les tipologies actuals de classificació assenyallem els tipus documentals que es recullen en les Normes Tècniques d'Interoperabilitat. Aquestes s'especifiquen en la metadada obligatòria del document electrònic «tipus documental», tal com figura a la «Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico» (figura 4).

Metadato	Descripción/Condiciones de uso	¿Repetible?¹	Tipo	Esquema de valores
				Documentos de decisión:
				- Resolución.
				- Acuerdo.
				- Contrato.
				- Convenio.
				- Declaración.
				Documentos de transmisión:
				- Comunicación.
				- Notificación.
				- Publicación.
				- Acuse de recibo.
Tipo documental	Descripción del tipo documental del documento.	1	Cadena de caracteres	Documentos de constancia:
				- Acta.
				- Certificado.
				- Diligencia.
				Documentos de juicio:
				- Informe.
				Documentos de ciudadano:
				- Solicitud.
				- Denuncia.
				- Alegación.
				- Recursos.
				- Comunicación ciudadano.
				- Factura.
				- Otros incautados.
				Otros.

En definitiva, veiem que amb l'entorn electrònic s'està abandonant la classificació per tipologies documentals, i que des de la dècada de 1990 cada Administració pública ha definit els seus procediments i documents associats. Constatem a més que és freqüent l'agrupació de procediments per funcions, però sobretot per àrees organitzatives (organismes, ministeris, regidories, etc.). Per tant, podem concloure que hi ha una tendència a classificar la documentació que es requereix en un procediment segons les funcions i processos.

Pot dir-se que s'està estenent la pràctica de tenir un catàleg de procediments a partir dels quals es poden localitzar els documents.

3. Requisits juridicoadministratius

Els documents administratius estan regulats en dos àmbits: el burocràtic i el patrimoni documental. En aquest apartat veurem el corpus legislatiu de cada àmbit i estudiarem els requisits dels documents administratius d'acord amb l'actual Llei 39/2015, de procediment administratiu.

3.1. Entorn legal dels documents administratius

Els documents administratius responen a un procés burocràtic que segueix normes jurídiques pròpies de l'Administració que els genera. Per això, els documents administratius plasmen els drets i obligacions dels administrats i de l'Administració, i constaten un fet jurídic únic conseqüència d'un procediment administratiu concret (Fernández, 1996).

Els documents administratius, al seu torn, han de garantir que els procediments es fan d'acord amb la legalitat definida per la Llei de procediment administratiu. Aquesta llei ha anat canviant en el transcurs del temps i actualment la que està vigent és la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP). Aquesta llei inclou també les especificitats de l'Administració electrònica i, per tant, la gestió de documents electrònics. A més, cada comunitat autònoma, d'acord amb les seves competències, pot regular les normes de procediment administratiu. Per això, aquestes també s'han de tenir en compte a l'hora de considerar els requisits juridicoadministratius dels documents.

A més d'aquesta legislació, hi ha un grup de documents la gestió dels quals, per les seves peculiaritats, està regulada per una legislació específica. Són els documents judicials i els del Ministeri de l'Interior.

Arxius judicials

Reial decret 937/2003, de 18 de juliol, de modernització dels arxius judicials, la finalitat dels quals és la regulació unitària i conjunta dels arxius judicials, l'harmonització de la tècnica arxivística i les noves tecnologies. Es pretén amb això descongestionar els diferents jutjats i tribunals i atorgar a cadascun d'aquests el seu propi arxiu amb el qual classificar i custodiar els expedients en tramitació.

ORDRE JUS/1926/2006, de 15 de juny, per la qual s'aproven les normes i els models de relacions documentals que regulen la remissió de documentació jurídica en els diferents arxius judicials a les comunitats autònomes sense traspasos rebuts del Ministeri de Justícia.

En aquesta assignatura estudiarem els aspectes que corresponen als documents administratius que es generen o es reben en el marc dels procediments. En aquest apartat ens centrem en la llei que regula el procediment administra-

Arxius del Ministeri d'Interior

Ordre INT/2528/2002, de 2 d'octubre, per la qual es regula el sistema arxivístic del Ministeri de l'Interior.

tiu comú de les administracions públiques, perquè estableix els requeriments que han de complir els documents. En concret ens centrem en els aspectes següents:

- 1) requeriments dels documents electrònics administratius
- 2) validesa i eficàcia de les còpies fetes per les administracions públiques
- 3) aportació de documents per les persones interessades del procediment

3.1.1. Requeriments dels documents administratius

Amb caràcter general, els documents administratius han de ser electrònics perquè siguin vàlids. Així ho estableix la Llei 39/2015 que, en definir *document administratiu*, ja indica la seva naturalesa electrònica:

«S'entén per documents públics administratius els vàlidament emesos pels òrgans de les administracions públiques. Les administracions públiques emetran els documents administratius per escrit, per mitjans electrònics, tret que la seva naturalesa exigeixi una altra manera més adequada d'expressió i constància» (art. 26.1).

Aquesta característica electrònica fa que els requeriments dels documents, a més d'estar recollits en la Llei 39/2015, constin també en la normativa en matèria d'interoperabilitat de les administracions públiques, és a dir, en la normativa que regula la capacitat dels sistemes d'informació de les administracions públiques de compartir dades i de possibilitar l'intercanvi d'informació i coneixement entre ells.

L'article 26.2 de la Llei 39/2015 estableix que els documents electrònics administratius, perquè es puguin considerar vàlids, han de:

- a) Contenir informació de qualsevol naturalesa arxivada en un suport electrònic, segons un format determinat susceptible d'identificació i tractament diferenciat.
- b) Disposar de les dades d'identificació que en permetin la individualització, sens perjudici de la possible incorporació a un expedient electrònic.
- c) Incloure una referència temporal del moment en què s'han emès.
- d) Incorporar les metadades mínimes exigides.
- e) Disposar de les signatures electròniques corresponents segons el que preveu la normativa aplicable.

El mateix article 26.2 afegeix que es consideraran vàlids els documents electrònics que, en complir els requisits que s'han enumerat anteriorment, siguin traslladats a un tercer per mitjans electrònics.

Finalment, d'acord amb l'article 26.3, no requereixen signatura electrònica els documents electrònics emesos per les administracions públiques que es publiquin amb un caràcter merament informatiu, ni tampoc els que no formin part d'un expedient administratiu. En tot cas caldrà identificar l'origen d'aquests documents.

En definitiva, generalment els documents electrònics administratius són electrònics, han de tenir informació organitzada de manera que els documents puguin individualitzar-se, han de poder ser tractats de manera diferenciada, han d'incorporar referència de temps del moment en què es van crear (marca de temps o segell de temps), han d'incloure les metadades mínimes exigides i han de tenir les signatures electròniques corresponents.

Per a complir els requisits esmentats calen mecanismes que permetin signar electrònicament els documents, a més de deixar constància temporal del moment en què es produeix un document. Per a això, les administracions contracten prestadors de serveis electrònics de confiança que certifiquen les signatures i els segells del temps. La Llei 59/2003, de 19 de desembre, de signatura electrònica, es refereix a aquests prestadors de serveis, a les funcions que poden exercir i als requisits de la seva activitat. També és necessari tenir en compte el Reglament (UE) 910/2014 del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de juliol de 2014, relatiu a la identificació electrònica i als serveis de confiança en les transaccions electròniques al mercat interior i pel qual es deroga la Directiva 1999/93/CE (reglament eIDAS).

Els documents electrònics han de ser protegits perquè se'n pugui garantir la conservació i mantenir els efectes jurídics que els corresponen, d'acord amb la seva naturalesa. Cal tenir en compte que la informació i els serveis electrònics estan sotmesos a amenaces i riscos provinents d'accions malintencionades o il·lícites, errors o fallades i accidents o desastres, raó per la qual les administracions públiques estan obligades a complir l'Esquema Nacional de Seguretat (ENS), regulat pel Reial decret 3/2010, de 8 de gener, que determina la política de seguretat aplicable en la utilització dels mitjans electrònics. L'ENS està constituït pels principis bàsics i pels requisits mínims per a una protecció adequada de la informació que han de complir les administracions públiques.

L'Esquema Nacional d'Interoperabilitat (ENI), regulat pel Reial decret 4/2010, de 8 de gener, estableix el conjunt de criteris i de recomanacions que les administracions públiques han de tenir en compte per a la presa de decisions tecnològiques que garanteixin la interoperabilitat. La cooperació entre les administracions públiques és essencial per a proporcionar els serveis als ciutadans i garantir-los el dret que tenen a relacionar-s'hi per mitjans electrònics, però l'àmbit electrònic d'aquesta cooperació ha d'estar sustentada en mínims co-

muns que permetin als seus sistemes electrònics treballar en xarxa. En aquest sentit, l'article 1.2 del Reial decret 4/2010 estableix que l'ENI ha d'incloure els criteris i les recomanacions de seguretat, normalització i conservació de la informació, dels formats i de les aplicacions que han de tenir en compte les administracions públiques per assegurar un nivell adequat d'interoperabilitat organitzativa, semàntica i tècnica de les dades, informacions i serveis que gestionin en l'exercici de les seves competències.

Per a entendre millor els requisits a què fa referència la Llei 39/2015, examinarem algunes definicions recollides en el Reial decret 4/2010, de 2018 (ENI):

- **Signatura electrònica.** Conjunt de dades electròniques, consignades al costat d'unes altres o associades amb aquestes, que poden ser utilitzades com a mitjà d'identificació del signatari.
- **Segell del temps.** Assignació, per mitjans electrònics, d'una data i una hora a un document electrònic amb la intervenció d'un prestador de serveis de certificació que assegurï l'exactitud i la integritat de la marca de temps del document.
- **Segellament de temps.** Acreditació, a càrrec d'un tercer de confiança, de la data i l'hora de realització de qualsevol operació o transacció per mitjans electrònics.
- **Metadada.** Dada que defineix i descriu altres dades. Hi ha diferents tipus de metadades en funció de la seva aplicació.
- **Metadada de gestió de documents.** Informació estructurada o semiestructurada que fa possible la creació, la gestió i l'ús de documents al llarg del temps en el context de la seva creació. Les metadades de gestió de documents serveixen per a identificar, autenticar i contextualitzar documents, i, al mateix temps, les persones, els processos i els sistemes que les creen, les gestionen, les mantenen i les utilitzen. Alguns exemples d'aquests tipus de metadades són: l'identificador del document, l'identificador de l'administració que genera el document o que en fa la captura, el format del document, el tipus de document, el tipus de signatura o signatures del document, l'origen del document, la data d'alta del document en el sistema de gestió documental, etc.
- **Esquema de metadades.** Instrument que defineix la incorporació i la gestió de les metadades de contingut, de context i d'estructura dels documents electrònics al llarg del seu cicle de vida.

Pel que fa a l'àmbit específic de la gestió documental, podem destacar dos dels objectius de l'ENI:

- **la interoperabilitat de la signatura electrònica i dels certificats**
- **la recuperació i conservació del document electrònic** (d'acord amb el que estableix la Llei 39/2015, com a manifestació de la interoperabilitat al llarg del temps)

Aquests objectius, entre d'altres, són descrits al web PAe (portal de l'Administració electrònica), el punt d'accés als serveis de l'Administració espanyola. S'hi pot accedir entrant a administracion.gob.es.

Cal assenyalar que la disposició addicional primera del Reial decret 4/2010 preveu el desplegament de l'ENI mitjançant diverses normes tècniques d'interoperabilitat de compliment obligatori per a totes les administracions públiques. Malgrat que aquesta normativa es refereixi estrictament a l'àmbit de la interoperabilitat, aquests mínims comuns obligatoris faciliten la presa de decisions estratègiques de les diferents administracions públiques amb relació al disseny, el desenvolupament i la gestió dels serveis electrònics.

A continuació enumerem les normes tècniques d'interoperabilitat que preveu l'ENI en la disposició addicional primera que acabem d'esmentar:

- **Catàleg d'estàndards.** Estableix un conjunt d'estàndards que han de fer servir les administracions i que, per definició, donen suport a la resta de les normes tècniques d'interoperabilitat. En aquest sentit, cada administració ha de seleccionar, dels establerts en aquesta norma, l'estàndard o estàndards que s'ajustin millor a les seves necessitats (han de basar-se en l'especificitat per a la tasca o funcionalitat que cal cobrir, per als documents i serveis que posin a disposició dels ciutadans o d'altres administracions públiques).
- **Document electrònic.** Tracta les metadades mínimes obligatòries i l'associació de les dades i metadades de signatura o de segellament de temps, a més d'altres metadades complementàries associades, com també els formats de document.
- **Digitalització de documents.** Tracta els formats i els estàndards aplicables, els nivells de qualitat, les condicions tècniques i les metadades associades al procés de digitalització.
- **Expedient electrònic.** Inclou la seva estructura i format, així com les especificacions dels serveis de tramesa i posada a disposició.
- **Política de signatura electrònica i de certificats de l'Administració.** Tracta del conjunt de normes de seguretat, d'organització, tècniques i legals per a determinar com es generen, es verifiquen i es gestionen signatures electròniques, incloent-hi les característiques exigibles als certificats de signatura; les que afecten la interoperabilitat, incloent-hi els formats

de signatura, els algorismes que s'han d'utilitzar i les longituds mínimes de les claus, les regles de creació i validació de la signatura electrònica, la gestió de les polítiques de signatura, l'ús de les referències temporals i de segellament de temps, com també la normalització de la representació de la signatura electrònica en pantalla i en paper per al ciutadà i en les relacions entre les administracions públiques.

- **Protocols d'intermediació de dades.** Recull les especificacions dels protocols d'intermediació de dades que facilitin la integració i la reutilització de serveis en les administracions públiques i que són aplicables per als prestadors i consumidors d'aquests serveis.
- **Relació de models de dades que tinguin el caràcter de comuns** en l'Administració i els que es refereixin a matèries subjectes a intercanvi d'informació amb els ciutadans i altres administracions.
- **Política de gestió de documents electrònics.** Inclou directrius per a l'assignació de responsabilitats, tant directives com professionals, i la definició dels programes, dels processos i dels controls de gestió de documents i administració dels repositoris electrònics, i la documentació d'aquests, que han de desenvolupar les administracions públiques i les entitats de dret públic vinculades o dependents d'aquelles.
- **Requisits de connexió a la xarxa de comunicacions de les administracions públiques espanyoles.**
- **Procediments de copiatge autèntic i conversió entre documents electrònics, incloent-hi des del paper o altres mitjans físics fins als formats electrònics.**
- **Model de dades per a l'intercanvi d'assentaments entre les entitats registrals.** Tracta d'aspectes funcionals i tècnics per a l'intercanvi d'assentaments registrals, la gestió d'errors i les excepcions, la gestió d'annexos, els requeriments tecnològics i les transformacions de formats.
- **Reutilització de recursos d'informació.** Tracta de les normes comunes sobre la localització, descripció i identificació unívoca dels recursos d'informació posats a disposició del públic a través de mitjans electrònics perquè es tornin a fer servir.

Les normes d'interoperabilitat previstes a la disposició addicional primera de l'ENI són aprovades pel Ministeri de la Presidència a proposta del Comitè Sectorial d'Administració Electrònica i publicades al BOE mitjançant una resolució de la Secretaria d'Estat per a la funció pública. La relació actualitzada de

les normes tècniques d'interoperabilitat, els models de dades necessàries per aplicar-se i les guies per a l'aplicació de les normes tècniques són publicats al web PAe.

Enllaços d'interès

Podem veure una llista de **prestadors de confiança** i **prestadors censats** a la pàgina web de la Secretaria d'Estat per a la Societat de la Informació i l'Agenda Digital: <https://sedeaplicaciones.minetur.gob.es/Prestadores/>

Podem obtenir més informació sobre les NTI al web de l'Administració electrònica (PAe): https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Interoperabilidad_Inicio/pae_Normas_tecnicas_de_interoperabilidad.html

3.1.2. Validesa i eficàcia de les còpies fetes per les administracions públiques

Les administracions públiques poden fer còpies dels documents. De fet, aquesta acció és necessària, per exemple, per a convertir en documents electrònics els documents que els ciutadans presenten en paper o per a imprimir documents electrònics mantenint-ne la plena validesa jurídica. En aquest sentit, la Llei 39/2015 regula el concepte de *còpia autèntica* afirmant que té la mateixa validesa que un original.

Atès que les administracions públiques treballen amb documents electrònics, cal considerar que la còpia autèntica de documents en paper per a aconseguir un altre document en paper (conversió paper → paper) queda, *de facto*, fora de la pràctica administrativa regular. Per contra, esdevenen del tot necessàries altres figures que impliquen la realització de còpies autèntiques:

- El canvi de suport dels documents en paper a documents electrònics (conversió paper → electrònic).
- La vàlida impressió en paper de documents electrònics (conversió electrònic → paper).
- La conversió de format dels documents electrònics o bé la còpia parcial de documents electrònics en què es produeix un altre document electrònic amb plena validesa jurídica (conversió electrònic → electrònic).

La Norma tècnica d'interoperabilitat de procediments de copiat autèntic i conversió entre documents electrònics estableix els requisits i procediments per a la vàlida conversió dels documents. No obstant això, cal tenir en compte que no tots els documents que copia l'Administració esdevenen còpies autèntiques; aquest fet es constata en el cas que una persona presenti al registre d'entrada d'una administració la fotocòpia d'un document sense mostrar-ne l'original (fet emparat pels articles 28.3 i 53.1.c) de la Llei 39/2015, que, amb caràcter general, permet presentar meres còpies): seria absurd que l'Administració convertís aquesta fotocòpia en la còpia autèntica d'un original al qual no té accés. En aquest sentit cal distingir una còpia simple (còpia d'un

document del qual no es pot assegurar que és fidel a un original) i d'una còpia autèntica (còpia fidel d'un original o d'una altra còpia autèntica). La normativa en matèria d'interoperabilitat dona eines per a recollir aquesta distinció, especialment mitjançant la utilització de metadades que qualifiquen el document. A continuació es mostren els diferents valors que pot tenir la metadada «estat d'elaboració» dels documents que recull a l'annex I de la Norma tècnica d'interoperabilitat de documents electrònics:

- **Original.** El document conté una o més signatures electròniques.
- **Còpia autèntica amb canvi de format.** Quan parlem de format ens referim a la forma amb què el document està codificat. A efectes pràctics parlem de formats de documents textuais (.docx, .odt, .pdf), formats de documents d'imatge (.jpeg, .gif), vídeos (.mp4, .mov, .avi) formats de cartografia vectorial i sistemes d'informació geogràfica (.gml, .wfs, .wms), etc. Cal tenir en compte que en convertir un document a un altre format estarà canviant el codi binari que el constitueix, amb la conseqüència que les signatures i segells electrònics que pogués tenir el document quedarien invalidats. Per mantenir els efectes jurídics dels documents, els processos de conversió s'han de fer d'acord amb allò que estableix la norma tècnica d'interoperabilitat de copiat autèntic i conversió entre documents electrònics.
- **Còpia electrònica autèntica de document paper.** La impressió dels documents electrònics, d'acord amb l'article 27 de la Llei 39/2015, requereix que en aquestes còpies figuri la condició de còpia i hi hagi un codi generat electrònicament o un altre sistema de verificació, que permetrà contrastar l'autenticitat de la còpia mitjançant l'accés als arxius electrònics de l'òrgan o organisme públic emissor.
- **Còpia electrònica parcial autèntica.** Indica que el document és una còpia electrònica amb modificacions d'un altre document electrònic, però, malgrat això, continua tenint un valor d'original. N'és un clar exemple un document que conté dades confidencials i que ha de ser objecte de difusió. En aquest cas, es crea un nou document electrònic (una còpia parcial autèntica) que serà el document difós als efectes de mantenint la confidencialitat de les dades que s'hagin de protegir.
- **Altres.** Aquest valor de la metadada «estat d'elaboració» s'utilitza per a identificar els documents electrònics que no tenen cap signatura que permeti qualificar-los com a originals o que provenen de la conversió de documents en paper dels quals no s'ha pogut constatar que siguin originals. Alguns casos són la digitalització de fotocòpies o els documents electrònics dels quals no s'ha pogut constatar que estiguin signats electrònicament (un rebut bancari, per exemple).

Un cop vista l'arquitectura jurídica i tècnica que sustenta la realització de còpies dels documents per part de les administracions públiques, és important analitzar l'article 27 de la Llei 39/2015 relatiu a la validesa i eficàcia de les còpies efectuades per les administracions públiques:

1) Cada administració pública ha de determinar els òrgans que tinguin atribuïdes les competències d'expedició de còpies autèntiques dels documents públics administratius o privats.

Les còpies autèntiques de documents privats tenen únicament efectes administratius. Les còpies autèntiques fetes per una administració pública tenen validesa en la resta de les administracions.

A aquest efecte, l'Administració General de l'Estat, les comunitats autònomes i les entitats locals podran fer còpies autèntiques mitjançant un funcionari habilitat o mitjançant una actuació administrativa automatitzada.

S'ha de mantenir actualitzat un registre o un altre sistema equivalent, en el qual han de constar els funcionaris habilitats per a l'expedició de còpies autèntiques, que han de ser plenament interoperables i estar interconnectats amb els de la resta de les administracions públiques, a fi de comprovar la validesa de l'esmentada habilitació. En aquest registre o sistema equivalent han de constar, almenys, els funcionaris que prestin serveis a les oficines d'assistència en matèria de registres.

2) Tindrà la consideració de còpia autèntica d'un document públic administratiu o privat, sigui quin en sigui el suport, la còpia feta pels òrgans competents de les administracions públiques en les quals quedi garantida la identitat de l'òrgan que ha fet la còpia i el seu contingut.

Les còpies autèntiques tindran la mateixa validesa i eficàcia que els documents originals.

3) Per a garantir la identitat i contingut de les còpies electròniques o en paper, i per tant el seu caràcter de còpies autèntiques, les administracions públiques hauran d'ajustar-se al que està previst en l'esquema nacional d'interoperabilitat, l'esquema nacional de seguretat i les seves normes tècniques de desenvolupament, i també a les regles següents:

a) Les còpies electròniques d'un document electrònic original o d'una còpia electrònica autèntica, amb o sense canvi de format, hauran d'incloure les metadades que acreditin la seva condició de còpia i que es visualitzin en consultar el document.

b) Les còpies electròniques de documents en suport paper o en un altre suport no electrònic susceptible de digitalització, requeriran que el document hagi estat digitalitzat i hauran d'incloure les metadades que acreditin la seva con-

dició de còpia i que es visualitzin en consultar el document. S'entén per digitalització el procés tecnològic que permet convertir un document en suport paper o en un altre suport no electrònic en un fitxer electrònic que conté la imatge codificada, fidel i íntegra del document.

c) Les còpies en suport paper de documents electrònics requeriran que hi figuri la condició de còpia i contindran un codi generat electrònicament o un altre sistema de verificació que permetrà contrastar l'autenticitat de la còpia mitjançant l'accés als arxius electrònics de l'òrgan o organisme públic emissor.

d) Les còpies en suport paper de documents originals emesos en aquest suport es proporcionaran amb una còpia autèntica en paper del document electrònic que es trobi en poder de l'Administració o bé mitjançant una posada de manifest electrònica que contingui una còpia autèntica del document original.

A aquest efecte, les administracions han de fer públics, a la seu electrònica corresponent, els codis segurs de verificació o qualsevol altre sistema de verificació utilitzat.

4) Els interessats poden sol·licitar, en qualsevol moment, l'expedició de còpies autèntiques dels documents públics administratius que les administracions públiques hagin emès vàlidament. La sol·licitud s'ha de dirigir a l'òrgan que va emetre el document original, que s'ha d'expedir, llevat de les excepcions derivades de l'aplicació de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en el termini de quinze dies a comptar des de la recepció de la sol·licitud en el registre electrònic de l'Administració o organisme competent.

Així mateix, les administracions públiques estaran obligades a expedir còpies autèntiques electròniques de qualsevol document en paper que presentin els interessats i que s'hagin d'incorporar a un expedient administratiu.

5) Quan les administracions públiques expedixin còpies autèntiques electròniques, haurà de quedar expressament així indicat en el document de la còpia.

6) L'expedició de còpies autèntiques de documents públics notariais, registrals i judicials, i també dels diaris oficials, es regirà per la seva legislació específica.

3.1.3. Aportació de documents pels interessats al procediment administratiu

L'article 28 estableix els documents que han d'aportar els ciutadans, i de quins estan exempts. Això s'expressa en els termes següents.

1) Els interessats hauran d'aportar al procediment administratiu les dades i documents exigits per les administracions públiques d'acord amb el que es disposa en la normativa aplicable. Així mateix, els interessats podran aportar qualsevol altre document que considerin convenient.

2) Els interessats no estaran obligats a aportar documents que hagin estat elaborats per qualsevol Administració, amb independència que la presentació dels esmentats documents tingui caràcter preceptiu o facultatiu en el procediment de què es tracti, sempre que l'interessat hagi expressat el seu consentiment al fet que aquests documents siguin consultats o recaptats. Es considerarà que la consulta o obtenció està autoritzada pels interessats tret que en el procediment consti la seva oposició expressa o que la llei especial aplicable requereixi el seu consentiment exprés.

En absència d'oposició de l'interessat, les administracions públiques hauran de recaptar els documents electrònicament mitjançant les seves xarxes corporatives o mitjançant consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats per a aquesta finalitat.

Quan es tracti d'informes preceptius ja elaborats per un òrgan administratiu diferent del que tramita el procediment, aquests hauran de ser tramesos en el termini de deu dies a comptar des de la seva sol·licitud. Finalitzat aquest termini, s'informarà a l'interessat que pot aportar aquest informe o esperar que sigui tramès per l'òrgan competent.

3) Les administracions no exigiran als interessats la presentació de documents originals, tret que, amb caràcter excepcional, la normativa reguladora aplicable estableixi el contrari.

Així mateix, les administracions públiques no requeriran als interessats dades o documents no exigits per la normativa reguladora aplicable o que hagin estat aportats anteriorment per l'interessat a qualsevol Administració. Amb aquesta finalitat, l'interessat haurà d'indicar en quin moment i davant de quin òrgan administratiu va presentar els esmentats documents, i les administracions públiques hauran de recaptar-los electrònicament mitjançant les seves xarxes corporatives o fent una consulta a les plataformes d'intermediació de dades o altres sistemes electrònics habilitats per a aquesta finalitat. Es considerarà que aquesta consulta està autoritzada pels interessats, tret que en el procediment consti la seva oposició expressa o que la llei especial aplicable requereixi el seu consentiment exprés; en tots dos casos, però, hauran de ser informats prèviament dels seus drets en matèria de protecció de dades de caràcter personal. Excepcionalment, si les administracions públiques no poguessin recaptar els esmentats documents, en podran sol·licitar novament a l'interessat l'aportació.

4) Quan amb caràcter excepcional, i d'acord amb el previst en aquesta llei, l'Administració sol·licités a l'interessat la presentació d'un document original i aquest estigués en format paper, l'interessat haurà d'obtenir-ne una còpia au-

tètica, segons els requisits establerts en l'article 27, abans de la seva presentació electrònica. La còpia electrònica resultant reflectirà expressament aquesta circumstància.

5) Excepcionalment, quan la rellevància del document en el procediment ho exigeixi o existeixin dubtes derivats de la qualitat de la còpia, les administracions podran sol·licitar motivadament l'acarament de les còpies aportades per l'interessat, per a la qual cosa podran requerir l'exhibició del document o de la informació original.

6) Les còpies que els interessats aportin al procediment administratiu tindran eficàcia exclusivament en l'àmbit de l'activitat de les administracions públiques.

7) Els interessats es responsabilitzaran de la veracitat dels documents que presentin.

3.2. Entorn legal del patrimoni documental

Els documents administratius, a més de ser evidència de les funcions de l'Administració i instrument de comunicació, són considerats patrimoni documental i formen part del patrimoni històric espanyol, d'acord amb la Llei 16/1985. Per això, s'han de posar tots els mitjans necessaris per a la seva conservació. Aquesta conservació, al seu torn, està regulada pel Reial decret 1164/2002.

Formen part d'aquest patrimoni documental:

«Els documents de qualsevol època generats, conservats o reunits en l'exercici de la seva funció per qualsevol organisme o entitat de caràcter públic, per les persones jurídiques en el capital de les quals participi majoritàriament l'Estat o altres entitats públiques i per les persones privades, físiques o jurídiques, gestores de serveis públics en el relacionat amb la gestió d'aquests serveis».

D'acord amb l'article 48 d'aquesta llei, el patrimoni documental es regularà per les normes específiques contingudes en el títol VII de la Llei (Del patrimoni documental i bibliogràfic i dels arxius, biblioteques i museus), que assegurin la conservació dels béns. «En el que no s'hi preveu, serà aplicable el que es disposa amb caràcter general en la present Llei i en el seu règim de béns mobles. Per això, s'han de desplegar les accions necessàries per a garantir-ne la conservació, el gaudi i l'acreciment.»

En aquesta llei s'indica l'obligació de confeccionar el cens dels béns integrants del patrimoni documental, les obligacions dels posseïdors d'aquests béns, i dels responsables de la conservació dels béns constitutius del patrimoni documental, per exemple facilitar la inspecció o permetre l'estudi d'investigadors. També s'indica, en l'article 55, la prohibició d'eliminar els béns del patrimoni

Patrimoni històric espanyol

Llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol
La Llei 16/1985 s'ha desenvolupat parcialment en el Reial decret 111/1986, de 10 de gener, de desenvolupament parcial de la Llei 16/1985 ja esmentada.

Reial decret 1164/2002, de 8 de novembre, pel qual es regula la conservació del patrimoni documental amb valor històric, el control de l'eliminació d'altres documents de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics i la conservació de documents administratius en suport diferent de l'original.

documental sense l'autorització de l'Administració competent, i la prohibició d'eliminar documents que encara tinguin valor probatori de drets i obligacions de les persones o els ens públics.

La Comissió Superior Qualificadora de Documents Administratius és l'Administració competent per a l'estudi i dictamen de les qüestions relatives a la qualificació i utilització dels documents de l'Administració de l'Estat i del sector públic estatal, i també a la seva integració en els arxius i el règim d'accés i inutilitat administrativa dels documents. Les competències, la composició i les funcions d'aquesta comissió van ser definides en primer lloc en el Reial decret 139/2000, de 4 de febrer, actualment derogat pel Reial decret 1401/2007, de 29 d'octubre, el qual, al seu torn, està modificat pel Reial decret 1708/2011 de 18 de novembre, i pel Reial decret 487/2017, de 12 de maig.

Fins ara hem vist la legislació nacional, que està dirigida sobretot a l'Administració General de l'Estat. Prenent-la com a referència, cada comunitat autònoma ha desenvolupat la seva pròpia legislació per a preservar el seu patrimoni documental. En aquestes comunitats podem trobar també legislació sobre el seu sistema d'arxius i l'organisme que s'ocupa de la qualificació de documents.

Per a saber-ne més:

Reial decret 1798/2011, de 18 de novembre, pel qual s'estableix el sistema espanyol d'arxius i es regula el sistema d'arxius de l'Administració General de l'Estat i dels seus organismes públics i el seu règim d'accés. Modifica l'art. 2.1.a) del Reial decret 1401/2007.

Reial decret 487/2017, de 12 de maig, pel qual es modifica el Reial decret 1401/2007, de 29 d'octubre, pel qual es regula la composició, el funcionament i les competències de la Comissió Superior Qualificadora de Documents Administratius.

Enllaç d'interès

Es pot fer un seguiment de la legislació vigent en matèria d'arxius i gestió de documents, tant nacional com autonòmica, en la versió electrònica del Codi d'Arxius i Patrimoni Documental (<https://boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=92&manera=1¬a=0&tab=2>) editat per l'Agència Estatal del Butlletí Oficial de l'Estat.

Bibliografia

AENOR (2016). UNE-ISO 15489-1:2016. *Información y documentación. Gestión de documentos. Parte 1: Conceptos y principios*. Madrid: AENOR.

Andreu i Bellés, J. (coord.). *Manual de documents i llenguatges administratius*. Castelló de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I.

Buckland, M. (1997). «What is a “Document”?». *Journal of The American Society for Information Science*, vol. 48, núm. 9, p. 804-809.

Castellón Alcalá, H. (2001). *El lenguaje administrativo: formas y uso*. Granada: Editorial La Vela (Colección Monografías de lengua y literatura).

Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Región de Murcia; Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública (2015). *Los documentos administrativo: concepto, funciones y características. Clasificación y características de los documentos administrativos emitidos por la Administración. Estilo administrativo en la redacción de documentos*.

Cortes Alonso, V. (1989). *Manual de archivos municipales*. Madrid: ANABAD, 2a. ed.

Cruz Mundet, J. R.; Mikelarena Peña, F. (2006). *Información y documentación administrativa*. Madrid: Tecnos.

Fernández Bajón, M. T. (1996). «Documentación administrativa: una revisión de las tipologías documentales administrativas comunes». *Revista General de Información y Documentación*, vol. 6, núm. 2, p. 67-90.

Finnell, J. (2011). «Records Management Theory's Dilemma: What is a Record?». *Library Philosophy and Practice*.

Frohmann, B. (2009). «Revisiting “what is a document?”». *Journal of Documentation*, vol. 65 núm. 2, p. 291-303.

Gallego Domínguez, O.; López Gómez, P. *Introducción a la archivística*.

García Rodríguez, A. (1994). «Tradición documental: borradores, original y copias». A: *Documento y archivo de gestión. Diplomática de ahora mismo*. Carmona: S&C Ediciones.

Heredia Herrera, A. *Archivística general. Teoría y práctica*, 5a. ed.

Liberalli Bellotto, H. (1990). «Tipología documental em arquivos: novas abordagens». *Arquivo Rio Claro*, vol. 9, núm. 1.

Schellenberg, T. R. (1961). *Técnicas descriptivas de archivos*. Córdoba (Argentina): Universidad Nacional de Córdoba. [Data de la consulta: 18 de març de 2015]. <http://www.archivists.org/publications/epubs/ModernArchives-Schellenberg.pdf>.

Sierra Valenti, E. (1979). «El expediente administrativo: esbozo de una tipología documental». *Boletín de la ANABAD*, tom 29, núm. 2, p. 61-74.

Subdirección General de Inspección General de Servicios de la Administración General del Estado y Atención al Ciudadano. *Manual de documentos administrativos*. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

