



# **La gestió documental, base de la transformació digital a les administracions locals. El projecte e-P@rets.**

Autor: Marcel Escudé Pascual

Director: Josep Vives Gràcia

Professora: Rosa Borge Bravo

**Master en Administració i Govern Electrònic**

**Treball d'investigació**

19 de juny de 2017

## Resum

En aquest treball hem estudiat el cas d'una administració local que ha digitalitzat recentment el seu procediment administratiu a partir dels conceptes més rellevants de l'administració electrònica: el document administratiu, el document electrònic, el sistema de gestió documental, l'expedient electrònic i l'arxiu electrònic,

El projecte e-P@rets replica les llums i les ombres de la transformació digital. A partir d'un grup estratègic multidisciplinari, la implantació d'una eina digital que permet la tramitació electrònica del procediment administratiu es porta a terme de forma ràpida i global a tota l'organització i generant poques resistències al canvi. El procediment d'implantació triat té com elements clau la participació dels usuaris finals en el disseny dels requeriments tecnològics. La virtut d'aquesta metodologia rau en l'alineament estratègic entre la tecnologia, l'organització i el negoci.

Malgrat tot, la transformació que impulsa el projecte prioritza la mecanització del procediment administratiu per sobre de l'establiment d'un sistema de gestió documental integral. Això afecta especialment al sistema d'arxius que queda aïllat com l'estació final del procediment administratiu enlloc de formar part, des de l'inici, del procés de transformació.

Aquest fet revela que el debat està en la comprensió per part de tota l'organització, que, en un univers digital, la gestió de la informació és fonamental i que, en qualsevol cas, la transformació digital gira sempre al voltant d'aquesta gestió. De fet, podem afirmar que la base de la transformació digital en una organització és el sistema de gestió documental, a partir del que s'han de crear la resta d'estratègies de negoci o de gestió i explotació de dades.

Per tant, es fa imprescindible revisar el paper dels arxius a l'administració local, igual que han de repensar el seu paper arxivers, gestors i tecnòlegs i abandonar els dogmes corporatius en benefici del treball compartit que generi solucions de consens.

En la transformació digital d'una administració la tecnologia no pot ser el centre del debat, sinó el resultat del diàleg.

### Paraules clau

Administració digital, transformació, document electrònic, gestió documental, arxiu electrònic.

## Resumen

En este estudio hemos analizado el caso de una administración local que ha digitalizado recientemente su procedimiento administrativo a partir de los conceptos más relevantes de la administración electrónica: el documento, el documento electrónico, el sistema de gestión documental, el expediente electrónico y el archivo electrónico,

El proyecto e-P@rets replica las luces y las sombras de la transformación digital. A partir de un grupo estratégico multidisciplinar, la implantación de una herramienta digital que permite la tramitación electrónica del procedimiento administrativo se puso a cabo de forma rápida y global a toda la organización y generando pocas resistencias al cambio. El procedimiento de implantación elegido tiene como elementos clave la participación de los usuarios finales en el diseño de los requerimientos tecnológicos. La virtud de esta metodología radica en el alineamiento estratégico entre la tecnología, la organización y el negocio.

Sin embargo, la transformación que impulsa el proyecto prioriza la mecanización del procedimiento administrativo por encima del establecimiento de un sistema de gestión documental integral. Esto afecta especialmente al sistema de archivos que queda aislado como la estación final del procedimiento administrativo en lugar de formar parte, desde el inicio, del proceso de transformación.

Este hecho revela que el debate está en la comprensión por parte de toda la organización, que, en un universo digital, la gestión de la información es fundamental y que, en cualquier caso, la transformación digital gira siempre alrededor de esta gestión. De hecho, podemos afirmar que la base de la transformación digital en una organización es el sistema de gestión documental, a partir del que se han de crear el resto de estrategias de negocio o de gestión y explotación de datos.

Por lo tanto, se hace imprescindible revisar el papel de los archivos a la administración local, al igual que deben repensar su papel archiveros, gestores y tecnólogos y abandonar los dogmas corporativos en beneficio del trabajo compartido que genere soluciones de consenso.

En la transformación digital de una administración la tecnología no puede ser el centro del debate, sino el resultado del diálogo.

## Palabras clave

Administración digital, transformación, documento electrónico, gestión documental, archivo electrónico.

## **Abstract**

This paper examines the case of a local administration which has recently digitalized its administrative process, based on the more relevant concepts of electronic administration: the document, the electronic document, the archive management system, the electronic record and the electronic file.

The project e-P@rets replicates the strengths and weaknesses of digital transformation. Based on a multidisciplinary strategic group, the implantation of a digital tool which allows electronic tramitation and administrative process is performed quickly and globally through all the organization, generating little resistance to change. The selected implementation process holds the final user implication in the design of the technological requirements as its key element. The strength of this methodology lies on the strategic alignment among technology organisation and business.

However, the transformation which the project impulses prioritizes the mechanization of the administrative process over the establishment of an integral system of document management.

This specifically affects the archive system, which is left in isolation as the final stage of the administrative process, instead of taking part, of the process of transformation from the very beginning.

This fact reveals that the debate lies on the comprehension by the whole organisation, that in a digital universe, the management of documentation is fundamental and that, in any case, digital transformation always evolves around such management. In fact, it can be argued that the base of digital transformation in an organization is the system of document management, based on which the rest of business, management and data exploitation strategies have to be created.

Hence, it becomes fundamental to review the role of archives in local administration, as well as archivists, managers and technologists need to rethink their role, and to abandon the corporative dogma in the benefit of shared work which generates consensual solutions

In the digital transformation of an administration, technology cannot be the centre of the debate, but the result of the dialogue.

## Key words

Digital administration, processing, electronic document, document management, electronic archiving.

## Índex

Introducció .....	1
1. L'Administració Digital. Transformació i innovació. ....	2
2. Transformació digital i organització. ....	6
3. Conceptes clau.....	8
3.1 Document.....	8
3.2 Document electrònic.....	9
3.3 Document administratiu.....	11
3.4 Procediment administratiu electrònic. ....	12
3.5 Expedient electrònic.....	13
3.6 Sistema de gestió documental. ....	15
3.7 Arxiu electrònic.....	17
4. El projecte d'Administració Digital a Parets del Vallès. (Projecte e-P@rets) .....	19
5. e-P@rets des de dins ( i una mirada externa ).....	23
5.1 La visió de la gestió.....	23
5.2 La visió tecnològica. ....	25
5.3 La visió des de l'arxiu. ....	27
5.4 Una visió externa. L'Administració Oberta de Catalunya. ....	29
6. Conclusions .....	31
Bibliografia.....	35
Annex1.....	36
1. Quadre sintètic de la investigació. ....	36
2. Procés de dimensionalització. Quadre de conceptes, dimensions, subdimensions i indicadors.....	38
3. Guió – qüestionari. ....	40
Annex 2. Gràfics. ....	43
Agraïments .....	46

## **Introducció**

La transformació digital del sistema institucional és un fenomen que planteja moltes incògnites. La desigualtat entre administracions públiques pel que fa a la disponibilitat pressupostària, recursos tècnics i el volum i la capacitat de gestió o el nombre i qualitat dels serveis prestats, no permet tenir una visió homogènia i comú d'aquesta transformació.

Hi ha a més, subjacent, el conflicte entre la burocràcia tradicional i els nous models de gestió pública que, sovint, s'identifiquen per la seva relació amb els recursos digitals, els requeriments legals i els calendaris que s'imposen a les administracions. Les administracions locals, molt especialment, són el paradigma d'aquest escenari desigual i complex.

L'anàlisi del circuit administratiu digital, en tant que és un procediment pautat de principi a fi i no permet variacions, pot ser un bon instrument per a mostrar les fortaleses i debilitats de la implantació de l'administració digital en una organització.

Certament, els estudis comparatius ja s'han ocupat d'elaborar un llistat no menor d'entrebancs a la implantació de l'administració digital i recomanacions per a superar-los. Hi ha, d'altra banda, factors genèrics que tenen a veure amb la implantació de la tecnologia en una organització poc o gens tecnificada. L'essència mateixa de la digitalització dels processos, en tant que aquests s'han de transformar en factors operacionals en el marc d'un sistema lògic, requereix del concurs -i probablement del consens- de molts actors, des dels propis tecnòlegs als promotors i els usuaris finals del sistema.

És en aquest sentit que l'anàlisi del procediment administratiu ens permet posar en joc tots els elements i actors que conformen l'estructura d'una administració pública digital.

L'acompliment de les obligacions normatives només és una part -molt important, si es vol- d'un procés de transformació que empès per les necessitats organitzatives, de gestió o fins i tot polítiques, per la demanda social i pels canvis accelerats i constants de la tecnologia, les administracions públiques estan obligades a entomar si volen complir amb els seus objectius de servei i amb els principis d'eficàcia, eficiència, participació i transparència als que estan sotmeses.

L'element base de l'administració digital -entesa com el recorregut d'una entrada en el marc del procediment administratiu comú a totes les administracions públiques fins a la seva sortida o resolució i posterior arxiu- és la gestió documental, en aquest cas, la gestió dels documents electrònics generats per un procediment administratiu per mitjans digitals.

Partirem doncs, de tres hipòtesis de treball:

- Considerarem que el sistema de gestió documental és la base per a la transformació digital d'una organització pública.
- Considerarem que la implantació d'un sistema d'administració digital, requereix de la reforma dels processos organitzatius, administratius i de la pròpia gestió documental, i que aquesta reforma ha de ser el fruit d'un consens entre els actors i ha de partir d'una proposta estratègica alineada.
- Considerarem que la implantació i gestió dels arxius electrònics- en tant que estació final del circuit administratiu- no pot fer-se de forma aïllada de la resta del procés, sinó que ha d'estar alineada amb l'estratègia de transformació digital i amb l'estratègia de negoci.

A efectes de validar aquestes hipòtesis, delimitarem primer l'escenari general analitzant els conceptes amb els que treballarem, per a passar després a consultar als diferents actors d'un procés de transformació real i concret, de forma que de les seves opinions i de l'anàlisi de les dades obtingudes, tinguem suficients elements per a extreure conclusions en un o altre sentit.

La metodologia emprada serà la de combinar la recerca teòrica a la fase conceptual, l'anàlisi de les dades del cas d'estudi i una sèrie d'entrevistes amb els actors del cas estudiat per a recollir informació i confrontar les diferents visions en funció del paper de cadascun en el procés. En tractar-se de l'anàlisi d'un sistema de tramitació de documents i la seva relació amb el sistema d'arxiu, s'ha considerat afegir la visió d'un agent extern involucrat en el procés per a poder confrontar l'experiència concreta amb el coneixement de l'entorn i d'altres experiències. Finalment, es procurarà extreure conclusions que validin les hipòtesis de treball i apuntin virtuts i mancances del cas estudiat<sup>1</sup>.

## **1. L'administració digital. Transformació i innovació.**

*Ser digital és diferent. No es tracta de cap invent, sinó que és ara i aquí. Podríem dir que és genètic per naturalesa, perquè cada generació serà més digital que l'anterior. (Nicholas Negroponte)*

Les administracions públiques del segle XXI han hagut d'emprendre un procés de transformació tecnològica de gran abast, empeses per la irrupció en tots els àmbits de la societat, de les tecnologies de la informació i la comunicació. La modernització de l'administració, que podem entendre com la superació de les velles estructures burocràtiques a la recerca d'una relació més oberta, fluida i transparent amb la ciutadania i com una necessitat de les pròpies estructures de gestió administrativa de ser més eficients i de maximitzar l'eficàcia i, en general, l'impacte social de la despesa pública, ha esdevingut

---

<sup>1</sup> Veure fitxa de la investigació, conceptualització i questionari a l'annex 1

una presència constant en els programes electorals i, en molts casos, en les preferències els governs.

El desplegament de les tecnologies de la informació i la comunicació a tots els àmbits de la societat també ha transformat la vida quotidiana. Les formes de producció, els sistemes financers i les relacions comercials han canviat, igual que les fórmules de relació social, la comunicació i, encara que amb més lentitud, les formes polítiques i institucionals.

Malgrat la transformació digital del sector públic no ha estat a la mateixa velocitat que la del sector privat, especialment pel que fa als procediments interns, si bé és veritat que les plataformes web de serveis a la ciutadania ofereixen moltes possibilitats de gestió. Internament, però, les dificultats esdevenen perquè la implantació tecnològica requereix, necessàriament, adaptar l'organització, reordenar-la, revisar els sistemes de relacions internes i externes i els mètodes de treball. Aquests elements, a les administracions públiques, no són fàcils de modificar i generen molta resistència al canvi.

Més enllà de la voluntat de cada administració, les administracions públiques de l'Estat espanyol tenen condicionaments legals que obliguen a la transformació digital. La darrera reforma jurídica que suposen les lleis 39/2015 del Procediment Administratiu<sup>2</sup> i la llei 40/2015 del Règim Jurídic de les Administracions<sup>3</sup> -en un sentit extern d'orientació la primera i en un sentit *ad intra*, orientat a les pròpies administracions, la segona- proposen ambdues l'administració electrònica com a mitjà habitual i preferent de gestió a les administracions.

Els principis d'eficàcia i eficiència, la simplificació procedimental, l'estalvi de temps i diners són, entre altres, principis rectors d'aquesta nova legislació.

Una part molt important d'aquesta nova visió de la gestió de l'administració és l'acompliment de les obligacions de transparència i traçabilitat documental i condiona l'agilitat administrativa a l'ús obligatori del procediment electrònic en tot el procediment administratiu, des de la iniciació de l'expedient fins la seva finalització, a més de regular el contingut específic de l'expedient electrònic. A tal efecte, la legislació incorpora la identificació i signatura electrònica, el règim de les seues electròniques de les institucions i la interoperabilitat entre administracions que passa a ser obligatòriament digital.

Per tant, la transformació digital arriba fins les administracions públiques de diverses formes. Com a serveis al ciutadà, com a facilitador de les obligacions de transparència o la voluntat o demanda de l'explotació de les dades o en compliment de la normativa en benefici de la simplificació administrativa.

<sup>2</sup> Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu comú de les Administracions Públiques.

<sup>3</sup> Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic



La transformació tecnològica és, per sí mateixa, un element dinàmic, no només pel que implica l'adaptació d'organitzacions, cultures de treball i metodologies a la tecnologia i viceversa, sinó perquè la pròpia tecnologia evoluciona de forma constant, oferint de forma recurrent i en períodes de temps relativament curts, noves oportunitats i propostes que, ben aviat, deixen obsoletes les adoptades anteriorment.

Així, i tal com hem esmentat, la innovació tecnològica ha permès superar el concepte més utilitari de l'administració electrònica, vista inicialment com una simple mecanització dels procediments documentals i de treball i orientada a l'interior de les organitzacions, i ha evolucionat cap a una proposta més oberta, que incorpora valor afegit a la tasca administrativa i repercuteix també a l'exterior de les organitzacions públiques.

La prestació de serveis a la ciutadania requereix d'innovació en la mesura que pretén ser eficient i generar rèdits polítics i de negoci.

D'aquí que el concepte d'administració electrònica hagi de ser substituït pel d'administració digital, en la mesura que el món digital pot generar valor afegit, estenent i aproximant els serveis prestats i la pròpia administració a la ciutadania i permetent la difusió i l'explotació de les dades generades.

Les capacitats multiplicades d'emmagatzemament, gestió i tractament de dades, la computació al núvol o les dades obertes són elements que obliguen a optar per un nou model relacional entre les administracions i la ciutadania, basat en l'accessibilitat, la transparència i el govern obert, però també en la gestió eficaç del temps i en la generació d'eficiències.

Les comunicacions digitals, al seu temps, obren igualment nous escenaris de relació, en la mateixa mesura que han canviat els hàbits comunicatius de tota la societat. Els dispositius en mobilitat (*smart phones* o *tablets*, per exemple) o les aplicacions de missatgeria i les xarxes socials, transformen també i a gran velocitat, la forma en que administració i ciutadans es comuniquen i interrelacionen.

Tot es fa, si es vol dir així, de forma més personalitzada i adaptada a l'usuari dels serveis i de la informació públics.

Això implica la transformació del *backoffice* institucional, la inclusió de la interoperabilitat com a element de simplificació administrativa al voltant d'elements com la finestra única, la gestió dels documents aportats per la ciutadania i la reutilització de documents i dades.

Finalment, la transformació digital permet explotar el concepte de govern obert (*open government*) en tota la seva amplitud, afegint als serveis de gestió administrativa clàssics altres funcionalitats que tenen a veure amb la democràcia digital i la millora de la qualitat democràtica, la orientació dels serveis d'informació al ciutadà, la transparència en la gestió pública i en la presa de decisions i la participació ciutadana.

Per tant, parlarem administració digital en la mesura que la tendència de les administracions públiques és la d'anar incorporant els elements apuntats abans i perquè, a l'entorn d'aquest treball, toparem sovint amb elements i situacions que van més enllà de la simple mecanització del procediment administratiu i que s'acosten a aquest concepte d'administració oberta, transparent, accessible i innovadora en el marc de la transformació digital.

La transformació digital té a veure amb governança democràtica. Tal com apunta Cerrillo, les necessitats de transformació d'una administració pública giren entorn l'optimització dels recursos, millorar el serveis i facilitar la col·laboració amb la ciutadania (Cerrillo, 2016).

En el mateix sentit, el mateix Cerrillo apunta que les administracions públiques han de prendre consciència de l'escenari de transformació global i d'aquells factors de lideratge i capacitats dels que disposen igual que d'aquells que necessiten. Això implica conèixer el context polític, tecnològic i jurídic en el que estan immerses, disposar d'un projecte capaç de entrar en univers relacional basat en la interoperabilitat i en un entorn segur i assumir la necessitat de canvis organitzacionals, amb nous rols dels empleats públics i la incorporació de nous perfils professionals fins ara escassos a les administracions públiques.

En la mesura que les administracions analitzen les seves polítiques públiques, les seves estratègies de transformació digital hauran d'incloure també elements d'avaluació i anàlisi que facilitin polítiques proactives i impulsin la innovació, a més d'establir un nou model de relacions amb la ciutadania (Cerrillo, 2016).

Cal no oblidar, segons el mateix autor, la importància de la legislació com agent impulsor de la transformació digital. Malgrat la nova legislació imposa la unificació d'elements de transformació dispersos en altres lleis, que a, al seu entendre, curta en relació a la velocitat de la transformació digital de la societat. Elements com les dades obertes, el big data o la computació al núvol queden encara pendents de resposta legislativa. (Cerrillo 2016).

Garcia Morales, reconeix la irreversibilitat de la transformació digital a partir de tres pilars (Garcia Morales, 2013):

- L'adequació dels models organitzatius a la nova realitat tecnològica
- La comunicació, la capacitació i la formació de l'organització en la tecnologia emprada.
- La necessitat de planificar, avaluar i d'establir procediments de millora continua.

## **2. Transformació digital i organització.**

Certament, la transformació digital exigeix que les organitzacions públiques prenguin consciència de l'impacte de la tecnologia sobre elles mateixes, sobre els seus serveis i els processos que els alimenten i sobre les relacions amb la ciutadania.

En realitat, més enllà de les diferències entre la gestió purament empresarial i la gestió pública, els elements de transformació són sovint compartits entre ambdós sectors.

Les estratègies tecnològiques basades en la innovació i la reenginyeria de processos poden aportar a les administracions públiques la necessitat de planificació i ordenació -elements que a moles administracions són inexistents, ja sigui per dimensions, per manca de recursos o per disfunció entre prioritats-. Poden definir cartes de serveis, són una eina fonamental en el disseny i execució de polítiques orientades a la ciutadania, obliguen a desenvolupar una cultura de treball basada en la col·laboració i faciliten l'accés a més i millor coneixement, tant internament com externa.

Les administracions públiques, en aquest sentit, entraran, de forma desigual però inevitable, a jugar al joc digital. Estaran obligades a innovar i a fer-ho de forma continuada, a entomar canvis organitzacionals i de cultura de treball amb més freqüència que no solien fer i no podran perdre de vista les tendències tecnològiques de futur.

Això implica que s'hauran d'adoptar estratègies, fer inversions i canviar coses. I aquests canvis comporten igualment, certs riscos. Equivocar l'estratègia, errar en el procediment d'execució del canvi o en la gestió d'aquest canvi o tenir problemes de seguretat són alguns dels factors que poden posar en risc, no tan sols la transformació, sinó l'organització mateixa. (Applegate, 2003)

Per tal d'evitar aquests problemes, ens hem de remetre a les condicions necessàries per a implantar sistemes d'informació a qualsevol organització.

La planificació estratègica és un element fonamental per l'èxit d'aquesta implantació. Els objectius de la planificació estratègica seran, entre d'altres, l'alineació entre la tecnologia i el negoci, la definició d'objectius, la identificació de necessitats i recursos i la programació de la implantació dels sistemes d'informació a l'organització.

Com és evident, aquesta planificació partirà d'una fase de formulació o diagnòstic que determinarà l'estratègia a seguir i una segona fase que determinarà el ritme i fases de la implantació, les necessitats de recursos i els processos de gestió del canvi. (Henderson, 1999. Farrell, 2003)

Hi ha, però elements en una administració pública que poden convertir-se en factors crítics per aquesta transformació. En primer lloc, es necessitarà la voluntat, la implicació i el suport

de la direcció política per a entomar la transformació, i això no sempre és senzill, perquè les prioritats polítiques s'orienten als serveis en tant que factors de rèdit electoral i les transformacions internes són costoses i poc visibles per la ciutadania i, en to cas, els seus rèdits d'eficiència i eficàcia són sempre a mig i llarg termini.

El cost econòmic dels nous sistemes és un altre factors de risc, perquè la dependència de la disponibilitat pressupostària i de les prioritats dels governs és alta.

Igualment, el coneixement i la cerca de solucions tecnològiques implica la col·laboració amb el sector privat des de la fase de diagnòstic fins a la fase d'implantació, perquè és al sector privat a on es troben les eines i el coneixement. Aquesta col·laboració no està exempta de tensions relacionades amb el cost, la metodologia a seguir o els processos de comunicació, formació i acompanyament de la implantació entre un sector, el dels treballadors públics, encaixat en procediments burocràtics rígids que té una alta resistència al canvi.

En el mateix sentit, l'administració s'obliga a cercar nous perfils professionals, generalment al sector privat, no estrictament administratius i més relacionats amb la gestió de l'organització, la tecnologia o l'estratègia, que han d'encaixar dins les seves estructures i que aporten noves maneres de fer que no sempre són benvingudes.

Finalment, s'ha de comptar amb la capacitat de lideratge, la credibilitat i les capacitats els impulsors del canvi que, alhora, han de ser conscients de la capacitat executiva de l'organització. Molt sovint, els objectius que es fixen les administracions públiques xoquen amb la realitat i esdevenen inassolibles.

Per tant, la superació d'aquests factors crítics dependrà, sobretot, de la comprensió de tots els actors dels objectius i les capacitats reals i potencials de l'organització i de les estratègies del negoci.

Per tal que aquesta comprensió esdevingui certa, cal dirigir el procés de transformació des d'escenaris de govern i presa de decisions compartides o col·legiades, crear una cultura de treball referent a la transformació que sigui compartida de forma ascendent i descendent. Compartir entre tots els actors una visió global, orientada al servei, que mantingui la seva coherència, amb procediments de comunicació i presa de decisions ben definits i amb mecanismes d'avaluació i millora continua clars i assumits per tota l'organització. (McAfee, 2008)

Tot plegat no és senzill, especialment a una administració pública i en determinades administracions petites i mitjanes del món local, és tot encara més complex, ja sigui per disponibilitat pressupostària, per manca de coneixement o per manca de recursos humans disponibles més enllà de la gestió administrativa del dia a dia.

Aquest, en tot cas, és un dels reptes importants de la transformació digital: l'impacte sobre l'organització i els factors subjacents: els recursos, la resistència al canvi, la capacitat dels usuaris i la comunicació interna són, doncs, factors a tenir en compte en un procés de transformació.

### 3. Conceptes clau

Un cop definit l'escenari de la transformació digital en línies generals, analitzarem ara el nostre cas pràctic de transformació del circuit administratiu, repassant abans alguns dels conceptes amb els que treballarem.

#### 3.1 Document

*Records are the foundation of open government, supporting the principles of transparency, participation, and collaboration. Well-managed records can be used to assess the impact of programs, to improve business processes, and to share knowledge across the Government. Records protect the rights and interests of people, and hold officials accountable for their actions. Permanent records document our nation's history<sup>4</sup>.*

Qualsevol aproximació al concepte de document requerirà fer referència al concepte d'informació. El document, en la seva accepció més tradicional, és vist com un suport que allotja un contingut. És el contingut el que defineix el document, en tant que aquest pot acomplir una funció informativa -com passaria si fos un document de caràcter històric- o una funció administrativa, relacionat amb la càrrega probatòria de l'acció o referent a ella -com passaria amb un document administratiu oficial o de caràcter legal-.

Aquesta primera aproximació, que es vol relacionar directament amb el document generat per una administració, sorgeix de definicions més generals, que consideren el document des del punt de vista de creació d'informació amb valor afegit, això és, que compleix una funció de testimoni o evidència que té un impacte sobre les persones o les organitzacions en el marc del desenvolupament d'una activitat (UNE. ISO 30300:2011).

El terme document es refereix, doncs, a la informació i a la seva permanència. En un sentit ampli, es considera document tot registre d'informació, sigui quin sigui el seu suport material. El document és, fonamentalment, un testimoni. Així, el document és un suport en el que, mitjançant un llenguatge o una mecànica es fixa una informació (Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

---

<sup>4</sup> *Els documents són la base fundacional del govern obert en tant que són els suport dels principis de transparència, participació i col·laboració. Una bona gestió dels documents pot servir per a valorar l'impacte dels programes, millorar els processos de negoci i per a compartir coneixement al sí del propi Govern. Protegeixen els drets i els interessos dels ciutadans i defineixen la responsabilitat dels treballadors públics per les seves accions.* (Presidential Memorandum - Managing Government Records. 28/11/2011. <https://www.archives.gov/files/records-mgmt/m-12-18.pdf>)

El document d'arxiu o susceptible d'arxiu serà doncs aquell document a partir del que, per la seva producció o recepció provi l'existència d'una activitat o un procés de gestió i en constitueixi una prova. El document d'arxiu ho serà en tant que formi part d'un procés, una activitat o una gestió i sigui utilitzable com a mitjà de consulta o prova, amb independència del suport en el que estigui i de la informació que contingui.

El document d'arxiu té característiques pròpies, a saber: el seu origen (una activitat humana), el formar part d'una seriació (com a resultat d'accions que es repeteixen al llarg del temps- com ara el procediment administratiu-), la unicitat (no es manifesten en excessives còpies i esdevenen una font primària) i l'objectivitat ja que reproduïen fets, no valoracions subjectives, llevat de estar viciats. Una característica més: els documents d'arxiu no són manipulables sense incórrer en delictes (Heredia, A 1991, citat a Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

### 3.2 Document electrònic

*Els documents electrònics se'ns presenten com entitats lògiques o virtuals la fiabilitat i autenticitat dels quals és necessari garantir als productors i usuaris actuals, assegurant, a més, la seva pervivència futura. (Elisa Garcia Morales)*

Derivada del concepte de document, podem fer una primera aproximació al document electrònic, tot definint-lo, de forma molt genèrica, com aquella informació de qualsevol naturalesa que té forma electrònica, continguda en un suport electrònic d'acord a un format determinat que és susceptible d'identificació i tractament diferenciat per la seva condició d'electrònic.

Si aprofundim en el concepte, veurem que definir el document electrònic exigeix distingir entre la condició de suport, la de contenidor i la pròpia de document (Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

Tanmateix, la pràctica totalitat de les definicions coincideixen a vincular el document electrònic com a sorgit o manipulat mitjançant eines electròniques. En el món anglosaxó, la paraula *record*, que no té una traducció única, es refereix a qualsevol actiu d'informació registrat. El *records management* és la disciplina de gestió d'aquests actius. En la mesura que els documents electrònics han multiplicat el nombre de formats i les possibilitats d'explotació, gestió, i emmagatzematge, es tendeix a adoptar el concepte més ampli de gestió de la informació: *information management*.

La definició de la Norma de Descripció Arxivística de Catalunya<sup>5</sup> ens diu que el document electrònic és aquell document en el que la informació és manipulada, transmesa o processada per mitjans informàtics i el contingut, context i estructura del qual garanteixen el testimoni de l'activitat que ha generat.

Ampliant aquesta definició, el document electrònic seria un conjunt de dades o fragments d'informació registrada, generada, acumulada o rebuda des del principi, durant el procés i fins la finalització d'una activitat personal o institucional que, amb un contingut, context i estructura suficients, constitueix la prova d'aquesta activitat.

Al seu temps, García Morales destaca que la condició d'electrònic implica que aquest documents no siguin manipulables tangiblement, que quedin consignats en suports òptics o magnètics -hauríem d'afegir aquí els suports digitals- i que necessiten ser descodificats. Els documents electrònics conserven petges de l'entorn tecnològic en el que s'ha produït. Aquesta petja és necessària per a garantir el control del seu nivell d'obsolescència (García Morales, 2013).

Una altra distinció que haurem de fer és la existent entre el concepte de document electrònic i el de document digital. Malgrat les similituds i l'associació d'idees possible, no tots els documents electrònics són nascuts digitals, en tant que es poden mecanitzar digitalment documents originats en altres suports.

En tot cas, val a dir que les característiques del document electrònic, per mor de la seva naturalesa, han de ser susceptibles d'identificació i tractament diferenciat per a acomplir els requisits que el fan vàlid. Aquests requisits s'enumeren a la LAECSP 2007<sup>6</sup> : autenticitat, integritat, disponibilitat, confidencialitat i conservació.

Atenent-nos al darrer d'aquest requisits, la conservació d'un document electrònic en un arxiu exigeix que aquest compleixi igualment alguns d'aquestes característiques, aquestes són: l'autenticitat -per tant la persistència temporal de les característiques pròpies del document (contingut, context i estructura)- , la fiabilitat -la capacitat del document de servir com a evidència- , la integritat -per tant, que el document sigui complet, no alterat i no alterable- i la utilitat -que sigui localitzable, recuperable, presentable i interpretable al llarg del temps i relacionable amb l'activitat que el va produir- (Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

García Morales apunta que la peculiaritat del document electrònic és la seva desmaterialització i posterior conservació en dades en el conjunt de les quals aquest document és ubicat i ordenat (García Morales 2013). Igualment, l'aparició dels nous suports electrònics o digitals suposa que el concepte s'hagi revisat per tal d'incloure en la seva

---

5

[http://cultura.gencat.cat/web/.content/dgpc/arxius\\_despublicada/norma\\_de\\_descripcio\\_arxivistica\\_de\\_catalunya/arxius/nodacp\\_publicada.pdf](http://cultura.gencat.cat/web/.content/dgpc/arxius_despublicada/norma_de_descripcio_arxivistica_de_catalunya/arxius/nodacp_publicada.pdf)

<sup>6</sup> LLEI 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics

definició el caràcter no tangible dels documents electrònics, la tipologia dels quals pot ser molt variada<sup>7</sup>.

En aquest sentit, les diferències entre el document electrònic i el document tradicional es troben, en primer lloc, en la seva representació que, en el cas del document electrònic, no s'identifica directament, sinó que ha de ser descodificada. Igualment, el seu lloc d'ubicació, el medi en que està dipositat, és específic de la seva condició electrònica, de forma que medi i contingut són destriables l'un de l'altre, per tant, el contingut del document electrònic pot canviar de suport i, fins i tot, a diversos suports diferents, cosa que, evidentment, no passa en el cas del document tradicional i que consisteix un factor de criticitat important a l'hora de la seva conservació.

Finalment, l'altra gran diferència entre els dos tipus de documents descansa en la seva estructura física. Així com el document tradicional no pot canviar la seva estructura sense que s'afecti a la seva autenticitat, en tant que és justament l'estructura un dels elements que determinen la seva validesa, en el cas del document electrònic, aquest és susceptible de canvis. Aquesta possibilitat de modificació i d'actualització. Això implica que hagi de ser tractat en un entorn que permeti controlar aquets canvis, això és, en l'àmbit d'un sistema de gestió documental que gestioni les versions i asseguri la traçabilitat, la integritat i la fiabilitat d'aquests documents.

Des del punt de vista de la seva preservació, aquest caràcter dinàmic converteix els documents electrònics en elements fràgils. Aquesta fragilitat perdura al llarg de la seva vida i exigeix de tècniques actives de conservació, més enllà de les purament tecnològiques. Les mesures de gestió, activitat i conservació dels documents electrònics requereixen cobrir aspectes organitzatius, inversions a llarg termini i protecció legal. En aquest sentit, doncs, els documents electrònics requereixen polítiques definides i la intervenció de molts actors més enllà dels encarregats de la seva preservació en arxius (Térmens, 2013). Aquest és precisament un dels temes principals d'aquest treball.

### 3.3 Document administratiu

*Els documents i la informació són com un testimoni. Parlen només quan se'ls hi pregunta. (Marc Bloch)*

El document administratiu és aquell que conté i registra els actes de les administracions públiques (Ministerio de Administraciones Públicas, 2003).

<sup>7</sup> Veure quadre de tipologies del document electrònic digital a l'annex 2 ,gràfic 1.



Segons la llei<sup>8</sup>, es consideren documents públics administratius els que són emesos de forma vàlida pels diferents òrgans de les administracions públiques. Les funcions d'aquests documents són, d'una banda, la de donar fe o constància dels actes i, de l'altra, ser el suport de les comunicacions i les informacions de les administracions públiques.

Pel que fa a la primera funció, el document administratiu garanteix la constància dels actes administratius al llarg del temps i té efectes probatoris de l'existència i el desenvolupament d'aquests actes.

Amb aquesta pervivència en el temps s'assegura el dret dels ciutadans a l'accés i la consulta dels actes administratius de les institucions. La funció fedatària, al seu temps, garanteix el control de la legalitat d'aquests actes.

Mitjançant la funció de comunicació s'assegura la informació a la ciutadania i l'exercici dels drets i deures en relació a les seves relacions amb l'administració o als actes administratius que els puguin afectar. El document administratiu neix i mor en el procediment administratiu, això és el circuit d'entrada i sortida dels documents que configuren l'activitat de les administracions públiques. Aquest circuit està regulat per la llei i consta d'una sèrie de passes pautades definides en el temps. La Llei 39/ 2015 de 1, d'octubre del Procediment Administratiu Comú i en la mesura que li pertoca, la Llei 40/2015 del Règim Jurídic del Sector Públic incorporen la norma de la LAECSP pel que fa a l'administració electrònica, i, per tant, podem parlar de procediment administratiu electrònic.

### **3.4 Procediment administratiu electrònic.**

Certament, el nou marc jurídic conformat per les lleis esmentades, obliga a revisar els procediments operatius de les estratègies de l'administració en matèria de serveis digitals, d'una banda, i a adaptar la tecnologia a la nova demanda (Cerrillo, 2016)

L'acte administratiu, doncs, es modifica d'acord amb els requeriments dels mitjans digitals, el que comporta una depuració i agilització de la producció administrativa, que s'accentua amb les mesures de simplificació administrativa que contempla la LAECSP, amb les mesures de reutilització de la informació i amb les polítiques de dades obertes i transparència (Cerrillo, 2016).

Aquesta simplificació té diverses dimensions. D'una banda, una dimensió jurídica -en tant que la norma es simplifica-, una dimensió orgànica -en tant que la reformulació dels procediments obliga a les administracions a simplificar els seus organigrames de treball-, i

---

<sup>8</sup> Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu comú de les Administracions Públiques.  
Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic

una dimensió procedimental -en tant que els procediments de gestió i tramitació es simplifiquen i es redueixen-. Òbviament, aquesta reformulació no és possible amb les eines de l'administració tradicional, sinó que creix al voltant de les noves eines de l'administració digital (Cerrillo, 2016).

Les eines de l'administració electrònica, més enllà de la mecanització dels processos, es manifesten en forma de plataformes digitals que contenen els diferents elements del procediment administratiu electrònic: el registre, la signatura, la tramitació, l'expedient, la notificació i l'arxiu.

Més enllà de la transformació electrònica o digital dels elements propis del procediment administratiu, l'administració digital ha de contemplar criteris de gestió documental i de recuperació de la informació, ha de tenir en compte criteris de qualitat en el servei i els ja esmentats criteris de publicitat i transparència, a més de introduir la interoperabilitat amb altres administracions, element fonamental per a que l'administració electrònica tingui sentit. Per tant, podem afirmar que la implantació de l'administració digital requereix de la reenginyeria dels processos a partir d'un esforç d'anàlisi dels processos existents i dels criteris ja esmentats i de prioritització i reordenació d'aquests processos per a ser realment eficient.

És en aquest sentit, doncs, que la implantació del procediment administratiu electrònic que genera noves fórmules de gestió documental és la base, al nostre entendre, de la transformació digital<sup>9</sup>.

### 3.5 Expedient electrònic.

*La informació que no es comunica no té valor. La informació que no es pot trobar és inútil. El valor de la informació està directament relacionat amb l'accessibilitat a ella mateixa. (Anònim trobat a Internet)*

L'expedient electrònic, en el procediment administratiu, és el rastre material del propi procediment. L'expedient és un conjunt de documents agrupats referents a un assumpte, hagi o no estat objecte del procediment administratiu. Per tant, parlarem d'expedients reglats quan tinguin el seu origen en el procediment administratiu i d'expedients no reglats quan s'hagin construït fora d'aquest circuit.

Els expedients electrònics han d'incorporar un índex certificat que garanteixi la interoperabilitat i la integritat del conjunt de documents. També han d'incloure metadades

---

<sup>9</sup> Fases del procediment administratiu electrònic : Annex 2, gràfic 2.

que associen l'expedient al seu contingut, de forma que es pugui identificar i localitzar cadascun dels documents. (García Morales, 2013)

La legislació en matèria de procediment administratiu defineix l'expedient com un conjunt ordenat de documents i actes consignats que serveixen d'antecedents i context i recolzen i motiven la resolució administrativa. S'incorporen, a més, les diligències destinades a executar la resolució, si fos el cas i la còpia electrònica certificada de la resolució.

La incorporació d'índex numèric del contingut de l'expedient es limita al cas en que aquest expedient sigui tramés a una altra administració. Òbviament, la recomanació de preservació exigeix la incorporació d'aquest índex per defecte i des del seu origen (Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

En el cas de trasllat a una altra administració, l'expedient s'enviarà per mitjans digitals de forma completa, foliat, autenticat i, tal com ja s'ha dit, acompanyat d'un índex autenticat del contingut documental. Per norma general, aquestes operacions i l'operació de tramesa hauran de fer-se d'acord amb les normes tècniques de l'ENI i del ENS<sup>10</sup>.

Abans de ser arxivat, l'expedient electrònic serà depurat de tota aquella documentació i informació que no constitueixi en si mateixa una actuació administrativa. Per tant, cauran de l'expedient totes aquelles dades de referència, informes o documentació no preceptiva o facultativa i tots aquells documents que expressin opinions, correus electrònics, comunicacions internes o resums que, en la fase activa de l'expedient, s'hagin pogut incorporar per a facilitar la resolució o la comprensió de l'assumpte. L'existència d'un expedient electrònic dependrà de la seva integritat documental, per tant, la seva vinculació no és al procediment, sinó al suport i mitjà en el que s'allotgen totes les dades procedimentals (Cerrillo, 2016).

Les dades mínimes a l'hora de consignar un expedient són:

- El numero de l'expedient
- El codi de classificació
- La unitat administrativa que ha gestionat l'expedient
- L'assumpte al que es refereix
- La data d'inici i la data de tancament de l'expedient.

Al seu temps, els documents que conté l'expedient seran referenciats en base al número d'expedient al que pertanyen, l'assumpte que tracta el document, la data d'entrada, el nombre de registre i el numero d'ordre numèric del document dins del global de l'expedient.

---

<sup>10</sup> Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica

Per tant, l'expedient electrònic com a unitat de treball ha de tenir suficients elements d'identificació i classificació com per garantir el rastre material del procediment administratiu i la reutilització de tots o part dels seus documents, de forma que aquests siguin perfectament identificables i s'associïn al propi expedient i al seu context.

### 3.6 Sistema de gestió documental.

*Ja no som a l'era de la informació. Ara som a l'era de la gestió de la informació. (Chris Hardwick)*

La gestió de documents és el control sistemàtic des de la seva creació o recepció dels documents administratius. Això implica el seu manteniment en el temps, la seva agrupació per sèries o expedients, el seu ús i el dipòsit en arxiu.

Un sistema de gestió documental (SGD) és doncs una construcció que du a terme el control o la coordinació de les activitats que afecten a la creació, la recepció, la ubicació, l'accés i la preservació dels documents (ISO 15489-1: 2001). Per tant, un sistema de gestió documental estableix els recorreguts i direccions de les relacions entre documents (Capell, E i Coromines, M. Coord. 2009).

Des d'un punt de vista jurídic, el sistema de gestió documental (SGD) és aquell component de l'organització que garanteix la creació, el manteniment i la observació dels documents que formen part de les activitats d'aquesta organització per el control dels requeriments legals vigents (Cerrillo, 2016)

És important tenir en compte que, sovint, ens referim a sistema de gestió documental quan parlem del *software* emprat en la gestió de documents. El concepte de sistema de gestió documental va més enllà de la seva operativa i es refereix a una base comú sobre la que les organitzacions apliquen els processos que els són propis, de forma que tota la documentació que es genera o té recorregut en aquests processos es gestions d'acord amb aquest criteris comuns (García Morales, 2013).

També és important recordar que la implantació de l'administració electrònica s'ha fet, sovint, de manera parcial o per sectors, el que ha provocat el que García Morales anomena *illes d'informació*, és a dir, repositoris més o menys organitzats d'informació a departaments o seccions administratives gestionats de forma aïllada i fora de qualsevol política documental més enllà de la seva preservació.

La gestió documental s'ha de treballar des d'un enfocament global i sistemàtic, en tant que el tractament del document administratiu va més enllà d'un circuit físic o electrònic, i ha de

contemplar tots els elements, activitats i actors que estan relacionats entre sí en el transcurs de la vida administrativa d'aquest document<sup>11</sup>.

Per tant, hem de tenir clar que la gestió documental i la forma com l'entomem tindrà un impacte sobre l'organització, sobre els processos de treball i sobre el clima i la cultura de treball, i no serà una peça més del sistema administratiu. Ans el contrari, la gestió documental conformarà l'espina dorsal del sistema quant al seu funcionament intern i de cara a l'exterior, màxim en un entorn social i jurídic que demanda simplificació de processos, agilitat administrativa, facilitats d'accés i aposta per la reutilització i l'apertura de les dades en poder de les administracions. Estem, doncs, en un escenari que ha de tendir a la implantació de sistemes de governança de la informació que ha d'incloure els elements esmentats abans i, a més, la consciència de la deslocalització digital *-cloud computing-* de la documentació, lluny de la idea tradicional de custòdia física d'aquesta informació (García Morales, 2013). La implantació d'un sistema de gestió documental requerirà un anàlisi dels processos en paper, la sistematització de nous processos i mètodes de treball, un esforç de revisió i planificació tecnològiques, un acurat anàlisi del risc i l'establiment de mecanismes de sostenibilitat econòmica i tècnica i de continuïtat del negoci davant les vulnerabilitats. Reclamarà, per tant, del disseny d'una política o polítiques de gestió documental.

Això vol dir que el més important de la gestió documental a l'era digital és que ja no és una tasca situada al final del cicle administratiu i, per tant, responsabilitat única de l'arxiu, sinó que ha de ser present a tots els moments administratius i, molt especialment, a l'hora de dissenyar els processos de treball i els procediments de tramitació (Cerrillo, 2016).

La importància de la gestió documental es maximitza en un entorn de reutilització de la informació. A més de les funcions tradicionals de la conservació de documents, - com ara l'acompliment dels requisits legals, el suport a la presa de decisions, la funció probatòria o la preservació de la memòria històrica- hem d'afegir les funcions de suport a la innovació i a la investigació o l'explotació de les dades en altres camps diferents d'aquell en que s'han generat.

Cerrillo parla de dos principis bàsics que han de regir per un sistema de gestió documental: En primer lloc, la gestió dels documents s'iniciarà en el moment de la creació del document i es desenvoluparà al llarg de tot el seu cicle vital.

En segon lloc, la gestió documental inclourà tota la documentació administrativa, amb independència del seu volum, format o suport.

L'eix fonamental d'un SGD és el quadre de classificació, això és una estructura jeràrquica feta d'acord amb criteris lògics que reflexa les funcions i activitats d'una organització, basada

<sup>11</sup> Elements necessaris per un sistema de gestió de documents veure annex 2, gràfic 3.

en una codificació dels expedients i els documents que contenen de forma que estiguin classificats i relacionats. Aquesta codificació permetrà aplicar polítiques d'accés o eliminació d'aquests documents. (Cerrillo, 2016).

El quadre de classificació documental pren el control de l'expedient des del seu inici, el relaciona amb els criteris de conservació i manteniment i mitjançant la identificació per metadades facilita que els diferents documents puguin ser localitzats.

Les metadades són dades sobre els documents (o dades sobre les dades) que identifiquen els documents, els relacionen amb el context i en regulen l'accés. En general, són identificadors que descriuen com s'ha registrat la informació que conté el document, quan s'ha fet aquest registre i qui n'ha estat l'autor. Igualment, defineixen com està estructurada aquesta informació, com s'ha utilitzat quin ha estat el seu context i quines són les seves condicions i temps de preservació.

### 3.7 Arxiu electrònic.

*La legislació en matèria arxivística assegura el fàcil accés de la ciutadania als actes de govern i permet assabentar-se'n de les raons d'aquests actes (Anònim trobat a Internet)*

Els documents a les administracions públiques s'originen en els seus processos interns o com a resultat d'una entrada i posterior desenvolupament del procediment administratiu.

Tal com ja hem vist, els documents que viuen en el procediment administratiu es consideren documents de caràcter oficial i tenen validesa jurídica. Aquestes condicions obliguen a l'administració que els gestiona a garantir-ne la seva integritat i la seva autenticitat al llarg d'un temps determinat.

La Llei 39/2015<sup>12</sup> obliga a cada administració a tenir i mantenir un arxiu electrònic únic de documents digitals que formin part d'expedients que hagin finalitzat el procediment administratiu. Les funcions de l'arxiu, a més de la preservació de la integritat i l'autenticitat, són les de conservar els documents en dipòsit i regular l'accés a aquests documents.

El caràcter electrònic de l'arxiu implica que la preservació d'aquests documents s'haurà de dur a terme en formats que garanteixin la seva pervivència i que siguin susceptibles de ser migrats a altres formats en funció dels factors d'obsolescència o evolució tecnològics.

Igualment, s'hauran de seguir les mesures de seguretat que, a més de les condicions descrites, garanteixin la seva confidencialitat, la seva qualitat i la seva protecció mitjançant el

<sup>12</sup> Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu comú de les Administracions Públiques.

control d'accessos dels usuaris i el règim de les autoritzacions d'accés i ús de la documentació per a assegurar el règim de protecció de dades<sup>13</sup>.

Dins del procediment administratiu, els documents tenen tres etapes en el seu cicle vital.

Els documents actius, són aquells que són vigents i susceptibles de ser consultats pels responsables de gestió o pels interessats durant el procediment administratiu (Cerrillo, 2016).

Aquests documents actius s'arxiven, per norma general, a carpetes personals o compartides pels gestors o a espais habilitats a les eines digitals de tramitació, segons el grau en que es trobi la implantació de l'administració digital en una administració concreta.

Els documents semiactius, junt amb els actius, es poden emmagatzemar igualment a l'eina de tramitació o en un arxiu administratiu fins que a seva vigència expiri. Aquests documents no són objecte de consulta regular, però sí precisen ser conservats per motius de validesa legal.

Els documents inactius, al seu temps, es dipositen a l'arxiu històric. Abans, però, hi ha hagut una fase de depuració, eliminació i selecció dels expedients d'acord amb els criteris expressats per la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents, que garanteix la preservació de documents amb valor documental o històric, malgrat ja hagin extingit la seva validesa legal (Cerrillo, 2016).

El disseny i la gestió de molts arxius digitals de les administracions públiques es basen en un model teòric anomenat OAIS<sup>14</sup>, que esdevé el model de referència de les funcions d'un arxiu digital a partir de 6 blocs de processos que esdevenen:

- L'entrada o ingesta de documentació
- L'emmagatzematge
- La gestió de les dades
- L'accés
- La preservació
- Els serveis tècnics de suport

Aquests sis elements han de ser tinguts en compte a l'hora de dissenyar un sistema d'arxiu digital perquè garanteixen el control de la documentació des del seu ingrés i al llarg de tota la seva vida mitjançant l'atribució de metadades específiques per a cadascun dels estadis.

Així, les metadades de la ingesta serviran per a marcar els arxius amb dades que els identifiquin per a què, posteriorment, a la fase de gestió s'hi afegeixin les metadades que condicionen l'ús dels fitxers o les de gestió dels permisos a la fase d'accés (Térmens, 2013).

<sup>13</sup> Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

<sup>14</sup> Open Archival Information System

Tanmateix, un arxiu digital a les beceroles de l'administració digital és també una gran incògnita. El volum de la documentació digital de les administracions públiques augmentarà, probablement de forma exponencial, en la mesura que s'estengui la digitalització i es tanquin expedients nascuts digitals.

Això implicarà que els sistemes d'arxiu digital, tant pel que fa a la preservació com, molt especialment, pel que fa a l'accés i ús dels documents, exigiran una evolució en múltiples fronts.

D'entrada, caldrà revisar la relació entre la signatura digital, la certificació digital i la seguretat dels arxius per tal de garantir l'autenticitat i verificar la factura dels documents més enllà de la validesa limitada dels certificats.

D'altra banda, els serveis d'arxiu digital externalitat públics o privats no estan substituint encara els mètodes més o menys artesanals de les administracions mitjanes o petites, probablement perquè aquestes administracions no saben encara quin volum real de dades digitals es conformen amb la seva gestió o no consideren una estratègia de reutilització i dades obertes que els obligui a utilitzar aquests serveis.

Finalment, el cost organitzatiu, legal i econòmic d'un arxiu digital no sempre és assumible per algunes administracions o no es considera una despesa prioritària o estratègica per manca de visió sistèmica i global de la gestió documental.

#### **4. El projecte d'Administració Digital a Parets del Vallès. (Projecte e-P@rets)**

*No és possible resoldre els problemes d'avui amb les solucions d'ahir. (Roger Van Oech)*

Parets del Vallès és un municipi del sud-est de la comarca del Vallès Oriental. Té una superfície de 9'1 km<sup>2</sup> i una població de 18.837 habitants (INE 2016), repartits en 11 entitats de població. El seu pressupost és de 23.785.122 €<sup>15 16</sup>. Compta amb una plantilla de 280 treballadors, distribuïts en 14 seus municipals que acullen els 30 departaments o organismes municipals.

L'administració electrònica a l'Ajuntament de Parets del Vallès es comença a gestar l'any 2004 amb la digitalització de les factures i la seva validació amb signatura electrònica, però és l'any 2009 quan neix el projecte e-P@rets, definit en aquell moment com un projecte d'ampli abast que buscava la transformació de la gestió administrativa i la millora dels

<sup>15</sup> <https://www.seu-e.cat/web/paretsdelvalles/govern-obert-i-transparencia/gestio-economica>

<sup>16</sup> Dades generals a : <https://www.seu-e.cat/web/paretsdelvalles/govern-obert-i-transparencia/informacio-institucional-i-organitzativa/informacio-institucional/dades-generals-de-l-ens>



serveis municipals mitjançant l'ús de les noves tecnologies, amb l'objectiu de fer la nostra administració més accessible, transparent i participativa.

El punt de partida va ser provocat per una injecció econòmica obtinguda d'un Plan Avanza<sup>17</sup> que va facilitar dur a terme els canvis més profunds: la revisió de processos, l'actualització del catàleg de tràmits, la homogeneïtzació de la documentació, les col·laboracions amb l'Agència Catalana de Certificació (certificat idCat), amb l'Administració Oberta de Catalunya (Via Oberta), el desenvolupament d'un Sistema d'Informació Geogràfica, el Registre Telemàtic o la Carpeta Ciutadana. Però després de diversos errors i replantejaments, a finals de l'any 2014 hi ha un punt d'inflexió, provocat per la implantació de l'actual Gestor d'Expedients. Aquesta eina permet implantar la tramitació electrònica a tota la organització en molt poc temps. El que fins llavors havia sigut un ús quasi anecdòtic es converteix en un ús universalitzat dins de l'organització i es produeix un important estalvi de recursos humans i econòmics a processos dispersos de digitalització.

Un cop assolit aquest objectiu, els esforços se centren en altres prioritats que havien quedat relegades, com és el cas de l'arxiu electrònic. Val a dir que centrar l'atenció en l'arxiu va ser també conseqüència lògica i inevitable del fet que, durant el primer any d'ús del nou Gestor d'Expedients, tots els expedients de l'Ajuntament es van fer ja únicament en format electrònic<sup>18</sup>. La unificació en un únic gestor va evidenciar el veritable volum de la documentació que es generava, de forma que aquestes xifres van significar una alerta que va forçar a l'organització a centrar-se en la solució d'arxivar els volums generats.

La direcció del projecte es planteja la necessitat d'unificar criteris que permetin l'emmagatzematge dels documents de forma racional i que faciliti la seva cerca en qualsevol dels seus estats d'activitat. Veient que els criteris eren diferents segons les distintes unitats administratives, es demana a la responsable de l'arxiu que explori quines possibilitats hi ha de crear aquesta unificació en el marc del gestor d'expedients.

A tal efecte, la responsable de l'arxiu entra en contacte amb l'Escola d'Arxivística i aquesta, al seu temps, recomana la confecció d'un manual de procediment, que s'encomana a una empresa especialitzada externa. Aquest manual incorpora les normes tècniques de l'ENI<sup>19</sup>, a més d'aspectes procedimentals i organitzatius sobre l'ús de l'eina de tramitació i sobre la gestió de documents d'acord amb uns mínims de coherència i consistència amb la tasca d'arxiu i, per tant, amb la localització, accés i gestió de la documentació electrònica.

<sup>17</sup> Plan Avanza: Iniciativa de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información ( SETSI) per a la convergència tecnològica amb Europa i entre les comunitats autònomes.

<sup>18</sup> Detall del volum d'informació custodiada per l'Ajuntament de Parets del Vallès els anys 2014 i 2015 . Annex 2, gràfic 4.

<sup>19</sup> Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

Actualment, la política de gestió de documents electrònics de l'Ajuntament es recolza en tres eines:

a) El Gestor d'Expedients. Els processos bàsics de gestió documental definits a l'ENI són recollits pel propi gestor:

- Tots els documents tenen assignades unes metadades, seguint les directrius de les normes tècniques de Document Electrònic i de Digitalització de Documents.
- Tots els documents es classifiquen i s'agrupen per diferents criteris, d'acord amb la Norma Tècnica de Interoperabilitat d'Expedients Electrònics i el quadre de classificació de l'Ajuntament.
- L'accés als documents està regulat i controlat per una política de permisos i gestió d'accessos i es guarda traçabilitat de les accions que es realitzen sobre cada un d'ells conforme a allò que disposa la LOPD.
- S'utilitza l'estàndard PDF/A per a garantir que el document serà accessible en el futur al ser independent del dispositiu.
- Disposa d'un servei de ressegellat automàtic que garanteix la preservació de les signatures dels documents protegint-los de l'evolució dels sistemes criptogràfics en el temps.
- Disposa d'una extensió de signatura que permet estendre els atributs dels documents signats electrònicament per d'altres sistemes diferents del propi Gestor i que sigui necessari també preservar.

b) Els expedients que superen la fase activa i semiactiva són traspassats a un altre eina: l'Arxiu.

L'Arxiu és un servei de gestió i preservació de documents electrònics del Consorci AOC<sup>20</sup> que resol l'obligació de conservar i protegir els documents electrònics amb totes les garanties de seguretat, integritat i autenticitat i garanteix que els documents continguts es conservin de forma segura al llarg del temps i que puguin ser recuperats i visualitzats en qualsevol moment així com que les signatures electròniques que incorporen els documents siguin plenament vàlides en tot moment.

c) El servei d'Arxiu Municipal, que vetlla per l'aplicació de criteris únic d'entrada de documents, per la gestió dels accessos a la documentació, a més de la resta de competències que li són pròpies.

---

<sup>20</sup> Administració Oberta de Catalunya

La despesa del sistema actual, molt concentrada a la implantació i desenvolupament de l'eina de tramitació i gestió d'expedients és de 26.000€ anuals, aproximadament. L'arxiu electrònic no ha suposat cap altre despesa afegida ja que l'Arxiu és un servei gratuït del Consorci AOC, igual que les altres eines del Consorci integrades al Gestor d'Expedients.

A nivell organitzacional la implantació de l'Administració Digital a l'Ajuntament de Parets parteix de l'existència d'un Grup Impulsor del Projecte e-P@rets que fa de pont entre usuaris i solucions d'acord amb un procediment *vertical i bidireccional* de consulta i consens.

A partir d'un lideratge compartit entre els diferents components, e-P@rets sorgeix com un projecte promogut des de la part tècnica de l'organització, després de l'aprovació des de la direcció política. Aquest lideratge compartit entre els responsables de Secretaria, Noves Tecnologies, Arxiu i Oficina d'Atenció al Ciutadà, que componen el Grup Impulsor, permet que aquest actuï alhora com equip estratègic. El treball conjunt de diferents perfils professionals -arxivística, jurídic-administratiu, informàtic- permet fer un anàlisi col·legiat de la realitat que, al seu temps, serveix per acotar amb eficàcia els requeriments del sistema.

La metodologia emprada per aquest equip estratègic es basa en fer un diagnòstic de la situació, analitzar les necessitats de l'organització, recollir requeriments de les unitats administratives de forma directa i recollir, paral·lelament, els requeriments de les Direccions d'Àrea per a contrastar les necessitats del servei amb la posició dels usuaris finals del sistema. En aquest sentit, les unitats administratives actuen com a usuaris últims i col·laboren amb l'equip estratègic per a adaptar l'eina de gestió i tramitació d'expedients als seus processos de treball. A tal efecte es crea un Equip Administratiu que concentra els requeriments recollits.

Per tant, tenim dos grups que treballen coordinadament. D'una banda l'equip estratègic determina les línies de treball genèriques, la temporalitat del projecte i el procediment d'implantació. D'altra banda, l'equip administratiu recull i transmet l'opinió i necessitats dels usuaris finals, que conformen la totalitat de l'organització.

Ocasionalment, i d'acord amb les necessitats de l'eina a implantar, s'incorporen a un o altre equip i de manera temporal, altres persones. Qualsevol persona de la organització, independentment del seu lloc de treball o de la seva posició orgànica, que en un moment donat, pugui aportar coneixement o permeti minimitzar resistències o obtenir recolzaments.

Aquesta metodologia aconsegueix, al nostre entendre, una premissa bàsica a l'hora de la transformació digital, i és la de la comprensió del negoci combinada amb la comprensió del sistema d'informació. Aquesta comprensió simultània facilita el disseny de les estratègies

d'implantació que, en aquest cas, es planteja com una implantació total i a tots els nivells i en un període molt curt de temps. Aquesta velocitat d'implantació només s'entén des de la labor prèvia de diagnòstic i recollida de requeriments, que reforça la implicació de la gran majoria del personal de l'Ajuntament amb la solució proposada i des del convenciment dels impulsors que una implantació per fases o sectors no seria percebuda de forma positiva per a la gestió del canvi que, alhora, es planteja de forma proactiva, anticipant en el procés de recollida de requeriments, les solucions a les potencials resistències.

Finalment, hi ha dos elements importants a tenir en compte en aquest procés de transformació. En primer lloc, l'aprenentatge dels errors comesos en els intents de digitalització administrativa entre 2009 i 2014. En segon lloc, l'alineament estratègic entre les àrees de gestió, de sistemes i administrativa amb la directriu política i la capacitat de lideratge del Grup Impulsor que opta per un procediment participatiu per tota l'organització a l'hora d'implantar el sistema, tot creant un entorn de confiança previ que venci bona part de la resistència al canvi<sup>21</sup>.

## **5. e-P@arets des de dins (i una mirada externa)**

*La cultura corporativa importa. Com escull l'Administració tractar la seva gent impacta en tot. Per bé o per pitjor (Simon Sinek).*

### **5.1 La visió de la gestió**

En nom de la gestió, hem parlat amb la Responsable de l'Oficina d'Atenció al Ciutadà (OAC) i Registre Electrònic, és a dir, de la porta d'entrada de la documentació administrativa.

En referència a la metodologia emprada a l'hora de dissenyar la implantació, la responsable de l'OAC coincideix amb el responsable tecnològic en què la decisió de triar i implantar una eina de tramitació havia de ser col·legiada dins del Grup Impulsor i havia de comptar amb els usuaris. En les seves paraules: *Pel que fa a la gestió del canvi, aquesta s'ha demostrat més eficient quan es posa l'èmfasi en la confiança en la competència laboral dels treballadors públics. Donar valor a tots els agents implicats ha significat un èxit en aquest cas, que possiblement sigui traslladable a d'altres organitzacions. Incorporar en el projecte a tothom i escoltar les necessitats i els neguits de tots requereix molta dedicació i molta disponibilitat però a canvi evita resistències que poden resultar molts perjudicials.*

<sup>21</sup> Presa de decisions del projecte e-P@arets, veure Annex 2, gràfic 5

Per tant, la responsable de la OAC considera imprescindible que en un projecte d'aquest tipus, intervingui personal amb coneixement de l'organització. A vegades, diu, la diferència entre l'èxit i el fracàs pot no estar tant en les eines tecnològiques com en les resistències, la manca de suport o la manca de visió.

Els punts forts del projecte, al seu entendre giren al voltant d'un lideratge fort sorgit tant per la composició del Grup Impulsor com del procediment de consulta. La implicació des de l'inici de la majoria dels usuaris i especialment dels usuaris finals, ha autoritzat de forma natural les decisions del Grup Impulsor. Això, d'altra banda, ha minvat les resistències i ha afavorit el compromís de l'organització amb el projecte i ha configurat una organització madura per enfrontar-se a nous canvis o projectes tecnològics.

Entre els punts febles, identifica les resistències provocades per la visió tradicional de la gestió de l'arxiu i la por generada pel desconeixement a l'evolució futura de l'administració electrònica i en el mateix sentit, en relació a l'arxiu, el moment inadequat a l'hora d'abordar la seva integració al sistema, al final del projecte en lloc del principi, configurant un escenari més adequat per la gestió documental.

I igualment, opina que, si bé és cert que una bona decisió a l'hora d'escollir una solució tecnològica pot ser determinant per a l'èxit o el fracàs d'un projecte no suposa, a priori, una garantia suficient. Una bona solució tecnològica ajuda, però no determina. El que si li sembla determinant en l'èxit d'aquest tipus d'implantació és que sigui una eina senzilla i de fàcil ús. En definitiva, creu que les eines tecnològiques han de poder adaptar-se als requeriments dels usuaris. La fórmula està en establir mecanismes en els que l'usuari pugui opinar i col·laborar en el disseny de la solució. Considera imprescindible que les empreses proveïdores d'aplicacions tecnològiques facilitin l'obertura dels seus sistemes a la integració de les diferents eines facilitades per l'AOC o pel sector privat, com ara gestors de facturació, taulers electrònics o arxius.

Si s'hagués plantejat el paper real de l'arxiu electrònic com una part de la gestió documental, des de l'inici del projecte d'implantació en lloc de considerar-lo la peça final, no hagués fet falta ajustar el sistema sis mesos després de la seva implantació.

## 5.2 La visió tecnològica.

El responsable tecnològic del projecte e-P@rets explica que el projecte sorgeix de la reformulació dels plans de digitalització de l'Ajuntament anteriors a 2014, quan es constata que els diferents intents d'administració electrònica duts a terme no cobrien les expectatives, generaven molta resistència al canvi i no creaven eficiències.

El punt d'inflexió es produeix al 2014, quan el Grup Impulsor decideix centrar els esforços en el circuit administratiu a partir de la cerca d'eines específiques per a la tramitació i a partir d'experiències d'altres ajuntaments. Fins aleshores, les solucions existents al mercat eren parcials, complexes i cares.

L'aparició de l'administració digital i de les eines web suposa la possibilitat de trobar eines més intuïtives, basades en el *cloud computing* i, el que és més important, adaptables al perfil i als requeriments dels usuaris.

A tal efecte, s'inicia una cerca d'eines que acaba amb la decisió d'adoptar l'eina per motius diferents. En primer lloc, es considera que l'entorn i usabilitat de l'eina encaixen amb la metodologia d'implantació decidida, això és, una implantació simultània a tot l'organització i el més ràpida possible per tal de apaivagar la resistència al canvi. En referència a l'eina de tramitació escollida, destaca -sense qüestionar la importància de la gestió documental, incloent el paper de l'arxiu- que els requeriments de l'arxiu en el moment que es decideix la implantació, endarrerien i obstaculitzaven el desenvolupament de la mecanització del circuit administratiu. Reconeix també que les decisions sobre la digitalització del procediment administratiu no es prenen tenint en compte els requeriments de l'arxiu sinó tenint en compte les necessitats de la gestió i els processos de tramitació, posposant els requeriments de gestió documental a la posta en marxa del sistema de tramitació.

Es considera que, en el moment de l'inici de la implantació, la gestió documental i la custòdia definitiva queden preservades a llarg termini per la integració del sistema de tramitació a l'Arxiu<sup>22</sup>. Tenint en compte que el volum de documentació nascuda digital és encara baix en els primers mesos de funcionament, els documents semiactius es desen dins

---

<sup>22</sup> **IArxiu:** És un servei de preservació i arxiu electrònic que garanteix que els expedients/documentos que genera o rep una organització en l'exercici de les seves funcions es mantinguin íntegres, fiables, autèntics i accessibles al llarg del seu cicle de vida. Adreçat a totes les administracions públiques catalanes que hagin de preservar documents electrònics a llarg termini i necessitin garantir l'autenticitat i la integritat dels seus continguts, així com l'accessibilitat, la disponibilitat i la seva legalitat. ( Font: <http://www.iarxiu.eocat.cat/>)

del propi tramitador. En aquest sentit, el responsable tecnològic del projecte considera que l'eina de tramitació ja fa la funció de gestor documental, malgrat reconeix que no és, per si mateix, un sistema de gestió documental. Tot i així, considera que la gestió documental millora amb la posada en marxa de l'eina. En primer lloc, perquè es passa de no tenir un repositori comú a tenir un dipòsit de documents gestionable. En segon lloc, perquè l'eina escollida fa funcions de gestió documental que no tenen altres eines existents al mercat. Finalment, es mostra confiat en que, des de l'eina existent, es pot desenvolupar un gestor documental d'acord amb els requeriments de l'arxivística.

Per tant, tenint en compte els factors temporals i el mercat de solucions existent, es considera prou satisfet per la ràpida implantació i que aquesta hagi estat de forma simultània. Vist en perspectiva, afirma, l'organització està ara preparada per l'evolució del sistema actualment actiu o, fins i tot, per adoptar un nou sistema.

Actualment, s'està avançant en les funcionalitats de gestió documental, si bé una de les grans limitacions que estan intentant superar és que el tramitador no permet, hores d'ara, la introducció d'un quadre de classificació a partir del que executar polítiques de gestió documental.

El responsable tecnològic insisteix que, en tot cas l'eina no pot ser el centre de la discussió, sinó que ha de ser només una part de la conversa i que, en qualsevol cas, la implantació d'un sistema digital de gestió d'expedients ha d'implicar, tal com, al seu entendre ha estat, un esforç organitzatiu, un procés consultiu, una revisió dels processos dels usuaris i un treball continuat de avaluació i millora.

En referència als punts forts de l'experiència, valora l'organització del treball i la llibertat del Grup Impulsor a l'hora de planificar i executar el projecte. Considera el treball amb els usuaris finals com un element de valor afegit a la tasca del Grup Impulsor que, amb aquestes consultes, guanya credibilitat entre els treballadors de l'Ajuntament i venç les resistències al canvi. Un altre element de fortalesa, al seu entendre, és el desplegament del manual d'ús del gestor al cap dels sis mesos de funcionament de l'eina, que serveix per corregir errors inicials i per a establir els criteris d'identificació i classificació dels documents que, en un primer moment, no estaven clars.

Entre els punts febles, assenyala que encara no s'ha solucionat la gestió d'expedients híbrids, és a dir, aquells que contenen documents digitals i de paper. Això és així perquè determinats documents, especialment aquells que contenen memòries tècniques, plànols o projectes, són de difícil digitalització amb les eines que disposa l'ajuntament. A això s'hi

suma el cost d'externalitzar determinats documents -com ara plànols i projectes urbanístics- o la manca de recursos a l'Oficina d'Atenció al Ciutadà per a digitalitzar documents de gran volum, de forma que, hores d'ara, la convivència entre el paper i el suport digital és, en alguns casos, inevitable.

A tall de comentari fora del qüestionari, l'entrevistat assenyala el paper de la percepció en la gestió del canvi. *Les coses més simples diu, són les que t'autoritzen* i posa com exemple que el fet que s'hagi implantat un sistema de signatura de documents des dels dispositius mòbils ha suposat que el recolzament de directius tècnics i polítics hagi estat molt important, mentre que pocs d'ells han parat atenció en els canvis més profunds i estructurals. *La transformació digital -afirma- no és com només com es fa, sinó com es viu.*

### 5.3 La visió des de l'arxiu.

La responsable de l'Arxiu Municipal vol deixar clar, d'entrada, que si bé l'eina de gestió i tramitació d'expedients fa funcions de gestor documental més enllà de les de tramitació, no és, en cap cas, un sistema de gestió documental. Recalca les diferències entre l'eina de tramitació i una eina de gestió documental.

Un sistema de gestió documental, ens diu, *permet aplicar polítiques d'eliminació, avaluació i classificació en el moment d'entrada del document i aplicar immediatament el nivell d'accés i transparència.*

Com ja sabem, ens recorda, l'arxiu municipal entra al final del procés d'implantació de l'eina i soluciona als sis mesos de la implantació els problemes d'identificació i gestió dels expedients fins aleshores. En aquest sentit, entén que el desconeixement del paper de l'arxiu, i més especialment del paper que l'arxiu pot tenir a l'administració digital, és la causa de la seva incorporació tardana al projecte. Aquest fet, no és específic de l'experiència de Paret i són moltes les queixes del sector de l'arxivística en aquest sentit: *És gairebé una queixa gremial, si es pot dir així.* Malgrat tot, creu que, finalment, la seva intervenció i la receptivitat dels altres actors han permès tenir l'entrada de documentació prou endreçada i salvar les dificultats inicials. Això no ha d'impedir seguir aprofundint en el desplegament d'un sistema gestió documental a partir de l'eina de tramitació.



Sobre l'eina de tramitació opina que és àgil i intuïtiva, però que, d'haver estat consultada no l'hagués recomanat, si més no pel que fa referència a la gestió de documents des del punt de vista de l'arxivística.

En referència als expedients híbrids, coincideix amb el responsable tecnològic que aquests són un element discordant per la tramitació electrònica però, igualment, pensa que aquest és un pas que s'haurà de fer molt a posteriori i en la mesura que s'imposi l'administració digital. El que té clar és que amb els mitjans dels que disposa, la dotació pressupostària disponible i la inexistència de més recursos humans, l'arxiu no pot digitalitzar determinats expedients en la seva totalitat.

En referència a l'arxiu històric, considera que la separació entre aquest i l'arxiu administratiu es va diluint en la mesura que la gestió documental ha transformat també la feina clàssica de l'arxiver, i es pregunta fins a quin punt aquesta separació serà sostenible sense un sistema de gestió documental que classifiqui i gestioni els accessos a la informació des del moment de la seva entrada.

Pel que fa al servei de l'Arxiu, reconeix que, en un principi, tenia moltes reserves en externalitzar la informació al repositori del tramitador -situat a un núvol privat- i, en aquest sentit, l'Arxiu li genera més confiança, ni que sigui per la percepció de proximitat als gestors d'aquest sistema d'arxiu.

Els punts forts del projecte els situa en la potencialitat que, des del punt de vista de la gestió documental, té l'eina de tramitació i és optimista en creure que, de manera gradual, s'aniran incloent funcionalitats que permetin millorar aquesta gestió i executar-la de forma integral. Com a punts febles, creu que el Grup Impulsor no va valorar en la justa mesura les funcions i tasques de l'arxiu, fet que atribueix al desconeixement que hi ha a les Administracions al voltant de la funció de la gestió documental i l'arxivística.

Reivindica també que es tingui en compte la gestió documental a l'hora d'assignar recursos i pressupost al sistema de gestió per a poder explotar les possibilitats de l'arxivística en el món digital. Finalment, considera un repte important per un professional de l'arxivística el fet d'haver d'adaptar-se a un entorn digital que, reconeix, li ha fet canviar la visió de la seva professió. El pas d'arxiver a gestor documental, diu, és inevitable i l'arxivística s'encamina, inexorablement, a l'era digital, amb tots els canvis de mentalitat i visió que això implica.

## 5.4 Una visió externa. L'Administració Oberta de Catalunya.

Amb la intenció d'obtenir una visió addicional del projecte e-P@rets, parlem amb el responsable del servei l'Arxiu del Consorci Administració Oberta de Catalunya que hi ha estat actor extern.

Opina que la gestió documental a l'Ajuntament de Parets se suporta en dues potes diferenciades. La gestió i tramitació d'expedients i l'arxiu d'expedients tancats, és a dir, el servei l'Arxiu. Explica que, a l'hora d'integrar l'Arxiu al sistema es va coincidir amb el Grup Impulsor, inclosa la responsable de l'Arxiu Municipal, en la necessitat de compartir el mateix quadre de classificació i les metadades per a identificar els documents. Aquests elements han estat els definits segons el vocabulari de metadades de la Subdirecció General d'Arxius i Museus del Departament de Cultura de la Generalitat.

Fent el mapeig de metadades i creuant-les amb les utilitzades per l'eina de tramitació, s'ha pogut integrar l'Arxiu en el sistema de tramitació, de forma que, hores d'ara, ja s'han bolcat a l'arxiu definitiu més de vint i cinc mil expedients tancats.

El fet d'integrar l'Arxiu, igual que altres eines de l'AOC -com ara el servei e-factura o el tauler electrònic, entre altres- amb l'eina de gestió i tramitació d'expedients ha estat, al seu entendre, la clau de l'èxit. Es mostra així partidari d'integrar als diferents sistemes de gestió d'expedients les eines ofertes per l'AOC. Per tant, considera necessari explicar el servei a les empreses que desenvolupen SGD per tal que aquesta integració es faci en origen, de manera que es puguin aplicar polítiques de format i metadades que assegurin el cicle documental i en facilitin l'arxiu.

Valora, doncs, molt positivament, l'experiència de Parets com un exemple de treball multidisciplinari, l'únic camí, apunta, per a superar els dogmatismes d'uns i altres.

Assegura que la definició d'entrada d'aquests estàndards de format i metadades és imprescindible per una bona gestió documental. Tot allò que quedi fora d'aquesta definició serà impossible de traspasar posteriorment, de forma que és molt important la definició de models de paquets d'informació i de formats que puguin perdurar en el temps. En aquest

sentit, l'Arxiu opta pel format XML<sup>23</sup> que permet explotar i transformar la informació amb facilitat.

Preguntat sobre la sostenibilitat del sistema en un escenari d'acumulació de documentació administrativa, ens parla que el model de creixement de l'Arxiu es basa en ampliar sota demanda i malgrat tenir un CPD principal, està en disposició de deslocalitzar parcialment aquest CPD, de forma que es pugui atendre amb garanties un potencial volum d'expedients tancats procedents d'una gran bolcada de documentació. Malgrat això, creu que l'administració digital encara no ha mostrat les seves necessitats reals. Tenint en compte que la digitalització dels processos i les tramitacions nascudes digitals no es manifesten hores d'ara en tot el seu volum. Igual que els altres interlocutors, reconeix que la coexistència amb la documentació híbrida serà inevitable per les dificultats de gestió i assignació de recursos tècnics i humans a la digitalització.

En referència a l'arxiu històric, afirma que la gestió d'aquests arxius està encara pendent de reformes legals, que tendeixin a integrar aquesta tipologia d'arxiu en els sistemes de gestió documental que sorgeixen com a conseqüència de la transformació digital. Mentre això no passi, els arxius històrics faran la seva vida amb més o menys sort depenent dels gestors dels arxius municipals. En definitiva, l'experiència de Parets els ha servit per a determinar que el camí és la integració de les eines que ofereix l'AOC, entre elles l'Arxiu, en les diferents solucions de tramitació i gestor d'expedients que competeixen al mercat.

Un altre element que té molt en compte és la confecció del manual d'ús del gestor documental que, afirma, és un model perfectament exportable a altres Administracions perquè dona sentit al gestor documental com quelcom més que un tramitador i encara el sistema cap a un bon ús de l'arxiu definitiu. En aquest sentit, considera la intervenció de la responsable de l'Arxiu Municipal com a decisiva.

Els encerts i errors del projecte e-P@arets, comenta, també determinen la necessitat d'actuar més enllà de les eines i la tecnologia i de preparar les organitzacions per la transformació digital, quelcom que el Consorci ja ofereix a través del seu servei eSET<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> XML: *Extensive Markup Language* (llenguatge de marques extensible) és un metallenguatge extensible d'etiquetes que permet definir la gramàtica de llenguatges específics. Per tant, XML no és realment un llenguatge en particular, sinó una manera de definir llenguatges per a diferents necessitats i s'utilitza com estàndard per a l'intercanvi d'informació estructurada entre diferents plataformes.

<sup>24</sup> E-SET: El servei "e-SET" va néixer l'any 2012 com un projecte col·laboratiu per a servir un "pack" integrat d'eines i sistema de treball que acompanyi als ajuntaments a travessar la frontera cap a la digitalització, i l'ús eficient de l'administració electrònica. Mètode de treball que implanta la digitalització integral de la gestió interna i impulsa la cultura digital de l'organització. ( Font: <https://www.aoc.cat/>)

Revisar l'organigrama, els procediments i treballar conjuntament de forma multidisciplinària són elements imprescindibles per a la implantació de l'administració digital.

## 6. Conclusions

*La mejor estructura no garantizará los resultados ni el rendimiento. Pero la estructura equivocada es una garantía de fracaso. (Peter Drucker)*

El projecte e-P@rets replica amb més o menys intensitat, les llums i les ombres de la transformació digital. La implantació d'un sistema de tramitació d'expedients administratius pot impactar sobre l'organització i sobre el clima i la cultura de treball si no parteix d'un disseny estratègic basat en el concurs de tots els agents, ja sigui a la fase de planificació o fent funcions de suport a la implantació. A banda, es necessita disposar de recursos i un entorn de confiança mútua.

En el cas del projecte que ens ocupa, els factors d'èxit han estat diversos:

- El suport i la confiança de la direcció política.
- La disponibilitat de recursos.
- El temps disponible per la cerca de la solució més adequada.
- Una direcció multidisciplinària i col·legiada.
- La reenginyeria de processos
- La participació dels usuaris finals en la demanda de requeriments al sistema.
- La definició d'objectius concrets, assolibles i acotats en el temps.
- Un calendari d'implantació ràpid i simultani.
- L'establiment de mecanismes d'avaluació i millora.

En definitiva, a nivell organitzatiu i de gestió del canvi el projecte e- P@rets ha comptat amb mecanismes suficients per haver aterrat de forma suau i sense gaires dificultats a l'organització. És important assenyalar que, a partir del procés participatiu i de diàleg amb la part administrativa, els usuaris finals i els directius de les diferents àrees s'ha pogut entendre l'estratègia de negoci i alinear-la amb l'estratègia tecnològica.

Això ha estat així perquè s'ha prioritzat la mecanització del procediment administratiu, en tant que procediment tancat i amb pautes no flexibles, deixant la integració d'altres gestions per fases posteriors. El fet de concretar molt les accions d'implantació i no entrar en disquisicions més genèriques sobre la transformació ha facilitat molt el canvi de model de gestió. Les paraules de la responsable de l'Oficina d'Atenció al Ciutadà so, en aquest sentit,

determinants: *la diferència entre l'èxit i el fracàs pot no estar tant en les eines tecnològiques com en les resistències, la manca de suport o la manca de visió.*

Els tècnics entrevistats reconeixen tots ells, malgrat que amb matisos, que l'eina implantada aconsegueix les expectatives previstes, si bé tots ells confien en l'evolució de l'eina en qüestions com la gestió documental. En referència a aquesta, val a dir que en cap moment l'eina Gestiona es planteja com un sistema de gestió documental integral, sinó més aviat com un tramitador i gestor d'expedients vius nascuts digitals. La gestió d'aquests expedients ve donada per la pròpia eina i els seus mecanismes d'accés i arxiu dels expedients actius.

Aquest fet provoca una disfunció inicial amb l'arxiu municipal que es corregeix als sis mesos de la implantació amb la intervenció de l'arxiu municipal que facilita el procediment d'identificació i classificació de la documentació en el circuit mitjançant el recurs a les Instruccions d'ús de documents i expedients a l'aplicació. La confecció d'aquest manual i la seva implantació donen sentit a l'eina i a la transformació digital<sup>25</sup>. Si la gestió documental sistematitzada és la base de l'administració digital cal anar més enllà de la implantació d'una mera eina de tramitació i considerar totes les potencialitats de la gestió de la informació.

La virtut de l'eina, reconeixen, és la seva usabilitat. Triar eines senzilles i flexibles amb els requeriments i intuïtives en el funcionament és un element fonamental en la transformació. Una eina molt més capaç però també molt més complexa o, pel contrari, una eina que no deixés espai als requeriments dels usuaris i condicionés els processos a la tecnologia hagués estat un problema més que una solució i hagué creat una forta resistència al canvi.

En tot cas, tal i com afirma el responsable tecnològic del projecte e-P@rets, *l'eina no pot ser el centre de la conversa*, és a dir, que en la transformació digital d'una organització la tecnologia és només una part, que pot evolucionar i canviar, però que ha de complir en qualsevol cas els requeriments de l'estratègia organitzativa i ha d'estar orientada i alineada amb els objectius que persegueix aquesta estratègia.

Recordem, en aquest sentit, que els entrevistats coincidien en afirmar que, a partir d'aquesta transformació, veien l'organització madura i preparada per una nova evolució de la tecnologia, si es donava el cas.

Tanmateix, l'ombra del projecte descansa en la seva essència mateixa: la gestió documental. E-P@rets reproduïx així un debat viu sobre el què és i el què no és un sistema

---

<sup>25</sup> Index del Instruccions d'ús de documents i expedients a l'aplicació Gestiona. Annex 2, gràfic 6.

de gestió documental i, per extensió, sobre les no sempre fàcils relacions entre gestió, informàtica i arxiu.

Si bé és cert que el projecte estudiat implanta molts elements de gestió documental dels que abans no es disposava, no ho és menys que hi ha una evolució des dels plantejaments inicials. Tenir un repositori de documents més o menys organitzat no és gestió documental. D'aquí el viratge en l'orientació a partir de la confecció de les instruccions per a la gestió dels documents.

Però el manual d'instruccions és només un fet feliç i singular de la història. La realitat és que inicialment no es considera la implantació d'un sistema de gestió documental. Es requeriments de l'arxiu es perceben com un obstacle, perquè es prioritza la mecanització del procediment administratiu. La part de gestió documental que inicialment ofereix l'eina està al servei de la tramitació, no de la gestió documental.

Aquest fet evidencia també dues necessitats que tal vegada ja existien amb la gestió del paper però que s'accentuen amb la transformació digital de la gestió. D'una banda, la necessitat de reflexionar sobre el paper dels arxius que han de fer les administracions, molt especialment les administracions locals, que conformen un grup molt divers, amb necessitats i objectius molt diferents.

Davant els requeriments legals i les necessitats de la gestió digital aquesta reflexió des de l'administració és urgent, però no es podran canviar certes percepcions de la tasca de l'arxiu i de les persones que el gestionen sense el coneixement. En aquest sentit, la reflexió ha de ser comú a tota l'organització. D'altra banda, els gestors d'arxiu han de fer un esforç per a donar a conèixer la seva tasca i molt especialment la importància i el potencial que per tota l'organització té la gestió documental.

Perquè els arxius municipals no sempre compten amb els recursos materials i humans necessaris no ha de ser la discussió. Tampoc ha de ser motiu de controvèrsia que els arxius es percebin com la darrera estació allà on moren els expedients. Aquestes són controvèrsies antigues, malgrat estiguin encara vigents per molts arxivers i molts gestors. Però el debat que ha de sorgir de la reflexió esmentada va més enllà: L'autèntic debat està en la comprensió per part de tota l'organització, que, en un univers digital, la gestió de la informació és fonamental i que, en qualsevol cas, la transformació digital gira sempre al voltant d'això. No és comprensible, d'una altra manera, la mecanització dels processos que, per ella mateixa, no té gaire sentit. El futur immediat exigirà disposar de molta i variada

informació, la demanda de transparència a les administracions, la gestió i l'explotació de les dades acumulades per fins molt diferents als de la seva creació, els requeriments de simplificació administrativa i interoperabilitat entre administracions en benefici de la ciutadania i ciutadans cada cop més digitalment competents. Tal vegada les paraules del responsable de l'Arxiu serveixin per il·lustrar aquesta necessitat: *la solució rau en què uns i altres -arxiviers, gestors o informàtics- abandonin els dogmatismes professionals i treballin amb objectius compartits.*

Queden obertes algunes qüestions: La problemàtica de la digitalització del paper i dels documents híbrids n'és una. Tots els entrevistats han reconegut que la convivència entre els fitxers digitals i els de paper és encara inevitable. Endegar campanyes de digitalització de documents es viable si hi ha inversió i si els formats i la tipologia dels documents no exigeix mitjans tècnics extraordinaris, com seria el cas de la digitalització de plànols o projectes tècnics.

Un altre tema no resolt pel projecte e-P@arets és l'explotació de les dades i el govern obert. Tanmateix, d'acord amb els entrevistats, en la mesura que l'eina de tramitació evolucioni, creuen que estaran en disposició d'incorporar mecanismes de gestió d'estadístiques, ara limitats a l'ús intern, per tal de poder explotar continguts i bases de dades i transformar-ho en dades obertes. Per això cal, tal com recordava la responsable de l'arxiu municipal, integrar tota la informació en un únic sistema que, des de la creació del document, permeti identificar, classificar i obrir aquestes dades al públic.

Resumint, el projecte e-P@arets no s'ha pensat a partir d'una base de gestió documental integral i sistèmica. S'ha limitat, en un inici, a la gestió del procediment administratiu, sota la premissa de la mecanització digital de la gestió dels expedients. L'eina de tramitació ha facilitat que la gestió documental es donés per entesa, però, més enllà d'aportar ordre i facilitar la localització i arxiu dels expedients, aquesta eina encara no ha evolucionat cap a un sistema de gestió documental en el sentit més ampli i resta pendent l'ordenació i explotació de les dades a partir d'aquesta sistematització. Aquesta és, probablement, la direcció en la que haurà d'evolucionar l'organització en els propers temps, aprofitant l'experiència i la metodologia d'implantació basada en la cerca d'implicació i del consens dels usuaris a partir de l'alineament estratègic entre la proposta tecnològica i el negoci.

## **Bibliografia.**

Ajuntament de Parets del Vallès.(2016) Instruccions d'ús de la gestió de documents i expedients a l'aplicació GESTIONA.

Andreu, R.; Ricart, J. E.; Valor, J. (1996). *Estrategia y Sistemas de Información*. Madrid: McGraw-Hill.

Applegate, L. M. (1996). *Toy World. Inc.: Information Technology Planning*. Boston: Harvard Business School.

Applegate, L. M.; Austin, R. D.; McFarlan, F. W. (2003). *Corporate Information Strategy and Management*. Boston: McGraw-Hill/Irwin.

Capell, E i Corominas, M (coord.). (2009) *Manual d'arxivística i gestió documental*. Barcelona: Associació d'Arxivers de Catalunya.

Cerrillo, A (Coord.). (2016) *A las puertas de la administración digital. Una guía detallada para la aplicación de las leyes 39/2015 y 40/2015*. Madrid: Instituto Nacional de Administración pública.

Farrell, D. (2003). *The Real New Economy*. Harvard Management Review.

García Morales, E (2013). *Gestión de documentos en la e-administración*. Barcelona.UOC

Henderson J. C.; Venkatraman N. (1999). *Strategic Alignment: leveraging information technology for transforming organizations*. IBM Systems Journal vol. 38.

McAfee, A.; Brynjolfsson, E. (2008) *Investing in the IT That Makes a Competitive Difference* . Harvard Business Review.

Ministerio de Administraciones Públicas. *Manual de documentos administrativos*. Madrid, 2003.

Térmens, M. (2013) *Preservación digital*. Barcelona: UOC



## Annex1

### 1. Quadre sintètic de la investigació.

<b>Política</b>	Projecte e-p@rets. Sistema de tramitació administrativa digital
<b>Objectius</b>	Inici, tramitació i arxiu dels documents administratius en el marc de l'administració digital.
<b>Problemàtica a la que respon</b>	La necessitat de complir les obligacions de les lleis 39/2015 de Procediment Administratiu i 40/2015 del regim Jurídic de les Administracions Públiques. Adaptació de la tramitació administrativa i els serveis al ciutadà a la realitat digital .
<b>Actors</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciutadans</li> <li>- Oficina d'Atenció al Ciutadà</li> <li>- Responsables de la gestió administrativa</li> <li>- Responsables tècnics informàtics</li> <li>- Responsable/s de l'Arxiu Municipal</li> <li>- Administració Oberta de Catalunya</li> </ul>
<b>Informants</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsable de la gestió administrativa/OAC</li> <li>- Responsable tècnic informàtic</li> <li>- Responsable de l'Arxiu Municipal</li> <li>- Responsables de l'Administració Oberta de Catalunya</li> </ul>
<b>Mostra</b>	5 persones
<b>Tècnica emprada</b>	Entrevista en profunditat. observació participant, amb grau d'observació implicada amb combinació emicoètica .
<b>Preguntes avaluatives</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quins elements de reforma de processos requereix la implantació d'un sistema de tramitació el marc de l'administració digital?</li> <li>- Quina estratègia d'implantació d'un s'ha de seguir?</li> <li>- Quin ha estat l'impacte de la</li> </ul>

	<p><b>implantació d'un sistema de gestió documental sobre l'organització?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Quin paper hi ha jugat el sistema d'arxiu?</b></li> </ul>
<b>Conceptes clau</b>	<p><b>Administració Digital</b> <b>Procediment Administratiu</b> <b>Arxiu</b> <b>Sistema de Gestió Documental. (SGD)</b></p>
<b>Temporalitat</b>	<b>6 mesos</b>
<b>Accions o activitats principals</b>	<p><b>Fases de la implantació del SGD i arxiu</b></p> <p><b>FASE 1. Estratègica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definició dels membres de l'organització que formaran part de l'equip d'implantació</li> <li>- Establiment del circuit de presa de decisions</li> <li>- Implantació d'un sistema de comunicació interna específic pel projecte</li> </ul> <p><b>FASE 2. Comunicativa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reunions prèvies a diferents nivells:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Polític</li> <li>- Directiu</li> <li>- Tècnic</li> <li>- Administratiu</li> </ul> </li> </ul> <p><b>FASE 3. Implantació</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Redacció d'un document que contingui les normes d'ús</li> <li>- Capacitació de tot el personal</li> <li>- Instal·lació de l'eina</li> </ul> <p><b>FASE 4. Seguiment</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reunions periòdiques a diferents nivells per avaluar dificultats i canvis d'estratègia</li> <li>- Formació continua</li> </ul>
<b>Altres</b>	<p><b>No s'inclou a la temporalitat la fase de recerca de solucions de sistemes de gestió documental al mercat ni la fase de decisió i contractació del sistema.</b></p>

## 2. Procés de dimensionalització. Quadre de conceptes, dimensions, subdimensions i indicadors

<b>C1. Administració Digital</b>	D1. Interna	SD1.1. Tramitació i processos	Y1.1 Planejament estratègic Y1.2 Eina de tramitació de documents administratius Y1.3 Condicionants
		SD1.2. Interoperabilitat	Y1.4 Eines i espais de traspàs i reposició de documents amb altres administracions
		SD1.3. Organització	Y1.5 Estructura interna afectada pels canvis de la AE.
	D2. Externa	SD2.1. Ciutadania i empresa	Y2.1 Serveis d'accés a la ciutadania
		SD2.2. Serveis	Y2.2 Serveis existents
	D3. Global	SD3.1. Participació i consulta	Y2.3 Ús d'eines de participació i consulta ciutadanes

<b>C2. Procediment administratiu</b>	D1. Marc Jurídic	SD 1.1 Simplificació administrativa	Y1.1 Adaptació a la normativa Y1.2 Metodologia de simplificació Y1.3 Procediments de simplificació extres
		SD1.2 Simplificació orgànica	Y1.4 Eficiències de recursos humans
		SD1.3 Simplificació procedimental	Y1.5 Tramitació i nombre de procediments
	D2. Innovació	SD2.1 Experiències i pilots	Y2.1 Nombre d'experiències Y2.2 Pròpies o en col·laboració amb altres administracions
	D3. Transparència	SD3.1 Normativa sobre transparència i govern obert	Y3.1 Acompliment de la normativa
		SD3.2 Dades obertes	Y3.2 Relació amb dades obertes

<b>C3. Sistema de Gestió Documental</b>	D1 Criteris de gestió documental	SD1.1 Priorització de procediments	Y1.1 Ordre, nombre i tipus de procediments prioritzats
		SD1.2 Digitalització	Y1.2 Accions de digitalització o previsions
	D2 Reposició de la informació	SD2.1 Ubicació	Y2.1 Condicions i capacitat
		SD2.2 Criteris de classificació	Y2.2 Existència de criteris comuns i alineament
		SD2.3 Metadades	Y2.3 Model unificat i comú de metadades

<b>C4. Arxiu electrònic</b>	D1 Preservació		Y.1.1 Metodologia de preservació
	D2 Document administratiu		Y2.1 Metodologia de captura
	D3 Document digital		Y3.1 Estructura de l'arxiu digital Y3.2 Interoperabilitat amb eines AOC Y3.3 Gestió dels híbrids
	D4 Arxiu històric	SD4.1 Preservació digital	Y4.1 Metodologia de captura o incorporació Y4.2 Revisió actualització dels formats. Auditoria.

### 3. Guió – qüestionari.

Concepte	Indicadors	Qüestionari
<b>C1. Administració Digital</b>	Y1.1 Planejament estratègic Y1.2 Eina de tramitació de documents administratius Y1.3 Condicionants Y1.4 Eines i espais de traspàs i reposició de documents amb altres administracions Y1.5 Estructura interna afectada pels canvis de la AE. Y2.1 Serveis d'accés a la ciutadania Y2.2 Serveis existents Y2.3 Ús d'eines de participació i consulta ciutadanes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deixant de banda les obligacions legals, quins han estat els motius per a la transformació digital de l'ajuntament?</li> <li>- Quin ha estat el plantejament estratègic i quina la metodologia que heu utilitzat per a fer-lo?</li> <li>- Quines han estat les principals dificultats que heu trobat a l'hora de plantejar l'estratègia i a l'hora de la implantació?</li> <li>- Com ha afectat el procés de transformació digital a nivell orgànic ?</li> <li>- Com s'ha viscut aquesta transformació a l'organització</li> <li>- El vostre planejament estratègic , quins conceptes o elements ha contemplat?</li> <li>- Quina és, al vostre entendre, la importància de la gestió documental en el procés de transformació digital ?</li> <li>- Heu incorporat a l'estratègia elements com la transparència o la participació i la consulta ciutadanes?</li> <li>- Quins han estat els punts forts del projecte ?</li> <li>- Quins han estat els punts febles del projecte?</li> <li>- Què canviariéu?</li> </ul>

Concepte	Indicadors	Qüestionari
<b>C2. Procediment administratiu</b>	Y1.1 Adaptació a la normativa Y1.2 Metodologia de simplificació Y1.3 Procediments de simplificació extres Y1.4 Eficiències de recursos humans Y1.5 Tramitació i nombre de procediments Y2.1 Nombre d'experiències Y2.2 Pròpies o en col·laboració amb altres administracions Y3.1 Acompliment de la normativa Y3.2 Relació amb dades obertes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En quin moment d'adaptació a la nova legislació sobre el procediment administratiu i el règim jurídic de les administracions us trobeu?</li> <li>- Com ha estat el procés de simplificació administrativa ?</li> <li>- Aquest procés, ha estat acompanyat de simplificació orgànica?</li> <li>- Consten eficiències generades per la transformació digital dels processos?</li> <li>- Heu incorporat els requeriments de la legislació sobre transparència ?</li> <li>- Heu incorporat les dades obertes dins la transformació digital del procés ?</li> </ul>

Concepte	Indicadors	Qüestionari
<b>C3. Sistema de Gestió Documental</b>	Y1.1 Ordre, nombre i tipus de procediments prioritzats Y1.2 Accions de digitalització o previsions Y2.1 Condicions i capacitat Y2.2 Existència de criteris comuns i alineament Y2.3 Model unificat i comú de metadades	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A l'hora de dissenyar el sistema e gestió documental, quins procediments heu prioritzat?</li> <li>- Heu incorporat al sistema de gestió documental accions de digitalització de documents en paper ?</li> <li>- Quins han estat els criteris de classificació?</li> <li>- Heu tancat un model de metadades alineat per tota l'organització ?</li> <li>- Heu tingut en compte els requeriments de reutilització de la informació?</li> <li>- El sistema de gestió documental es limita al procediment administratiu o esta definit per a la totalitat de tasques de l'Ajuntament?</li> </ul>

Concepte	Indicadors	Qüestionari
<b>C4. Arxiu electrònic</b>	Y1.1.1 Metodologia de preservació Y2.1 Metodologia de captura Y3.1 Estructura de l'arxiu digital Y3.2 Interoperabilitat amb eines AOC Y3.3 Gestió dels híbrids Y4.1 Metodologia de captura o incorporació Y4.2 Revisió actualització dels formats. Auditoria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A l'hora de la transformació digital de l'organització, s'ha alineat la tasca de l'arxiu amb la gestió o a l'inrevés?</li> <li>- Heu alineat amb la gestió administrativa els criteris de classificació documental?</li> <li>- Quines són les dificultats que us heu trobat amb la transformació digital del procediment administratiu en referència a la tasca d'arxiu?</li> <li>- Quins punts forts veieu en tot el procés?</li> <li>- Quins penseu que són els punts febles?</li> <li>- Quines serien les solucions?</li> </ul>

### Qüestionari específic Administració Oberta de Catalunya.

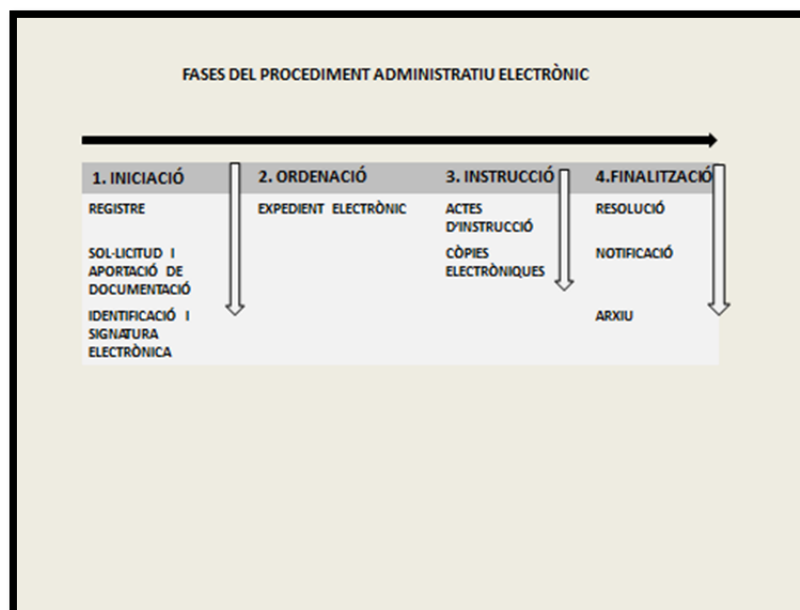
- Com valoreu l'experiència de Paret del Vallès?
- A què creus que es deu l'ús limitat de l'Arxiu als municipis catalans (143 de 947)
- Quines són les perspectives de futur entorn el volum de gestió documental i la sostenibilitat del sistema l'Arxiu?

## Annex 2. Gràfics.

**Gràfic 1.** Font: García Morales, 2013. Confeccionat per l'autor

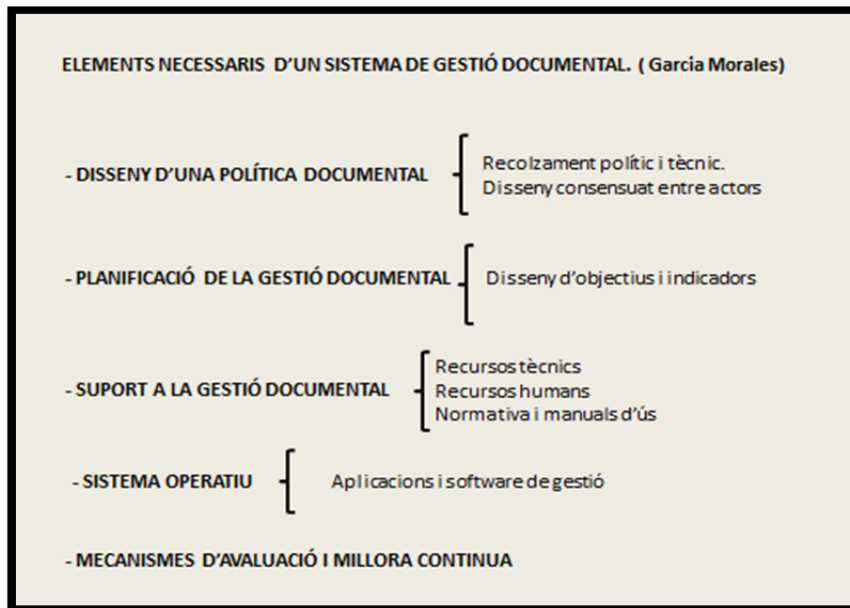
ORIGEN	TIPUS
Ofimètic	Processadors de text Fulls de càlcul Presentacions Autoedició
Entorn web o en línia	Intranet Extranet Web Transacció en línia
Informació de negoci	Bases de dades Sistemes d'informació Geogràfica Aplicacions de gestió de RRHH Aplicacions de finances Aplicacions d'organització del treball Aplicacions específiques d'empresa Aplicacions de gestió de clients Gestors de continguts Eines de tramitació d'expedients
Missatgeria	Correu electrònic SMS MMS Missatgeria en línia o web Vídeo/àudio

**Gràfic 2.** Confeccionat per l'autor





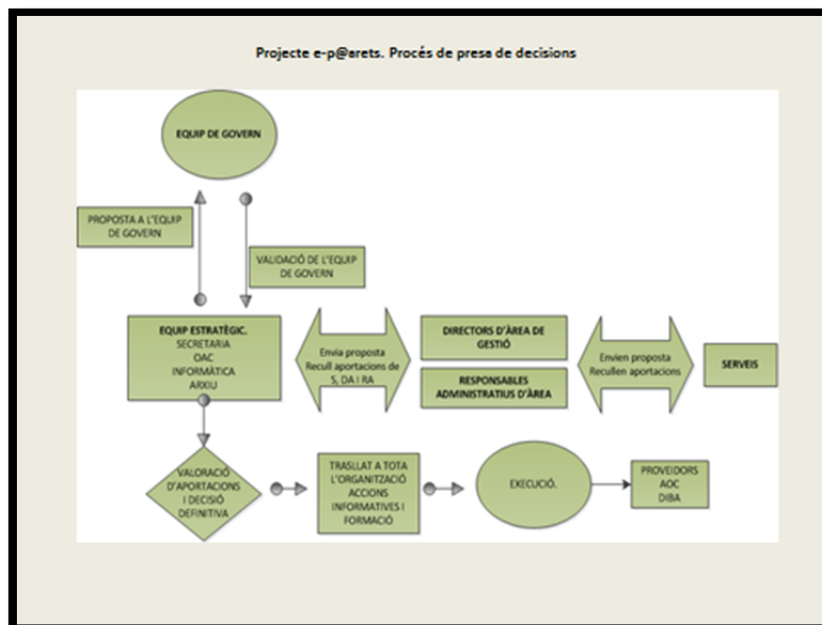
**Gràfic 3.** Font: García Morales, 2013. Confeccionat per l'autor



**Gràfic 4.** Font: Ajuntament de Parets del Vallès

Detall d'informació custodiada		2014		2015		Total	
<b>Documents electrònics</b>	Documents signats	5.288	4 %	66.842	2 %	72.130	2 %
	Arxius de registres d'evidències (auditories)	117.243	79 %	2.387.415	81 %	2.504.658	81 %
	Altres arxius emmagatzemats	26.149	18 %	481.306	16 %	507.455	16 %
	<b>Total documents</b>	<b>146.680</b>	<b>100 %</b>	<b>2.935.563</b>	<b>100 %</b>	<b>3.084.243</b>	<b>100 %</b>
<b>Registre en base de dades</b>	Anotacions d'entrada	2.958	10 %	15.245	45 %	18.204	28 %
	Anotacions de sortida	781	3 %	5.749	17 %	6.530	10 %
	Expedients electrònics	1.234	4 %	7.253	22 %	8.487	13 %
	Llibres oficials	0	0 %	2.533	8 %	2.533	4 %
	Fitxes de tercers	25.381	84 %	2.797	8 %	28.179	44 %
	<b>Total de registres</b>	<b>30.354</b>	<b>100 %</b>	<b>33.577</b>	<b>100 %</b>	<b>63.933</b>	<b>100 %</b>

**Gràfic 5.** Confeccionat per l'autor



**Gràfic 6.** Font: Instruccions d'ús de la gestió de documents i expedients a l'aplicació GESTIONA. Ajuntament de Parets del Vallès

ÍNDEX		
1.	INTRODUCCIÓ .....	3
2.	USUARIS DE GESTIÓNA .....	3
2.1	Obtenció de credencials .....	3
2.2	Obligacions dels usuaris .....	4
3.	RECURSOS FORMATIUS I INFORMATIUS .....	4
3.1	Accés al sistema .....	4
3.2	Manuale d'ús de Gestiona .....	5
3.3	Suport als usuaris .....	5
4.	CREACIÓ D'EXPEDIENTS .....	6
4.1	Criteris per a la creació de nous expedients .....	6
4.2	Expedients tramitats en paper i expedients híbrids .....	7
4.3	Expedients que no representen un procediment .....	8
5.	CLASSIFICACIÓ DE PROCEDIMENTS .....	9
5.1	Tipificació del procediment .....	9
5.2	Incorporació de noves tipologies de procediment .....	10
5.3	Control de les tipologies de procediment .....	10
6.	DESCRIPCIÓ DE L'EXPEDIENT .....	10
6.1	Informació de les metadades .....	10
6.2	Expedients relacionats .....	11
6.3	Correcció d'errades .....	12
7.	TRAMITACIÓ DELS PROCEDIMENTS .....	12
7.1	Fases del procediment .....	12
7.2	Resolució del procediment .....	13
7.3	Tancament i arxivat de l'expedient .....	14
7.4	Eliminació d'expedients .....	15
7.5	Enviament a arxíu definitiu .....	15
8.	CREACIÓ DE DOCUMENTS .....	16
9.	CONTROL DE QUALITAT .....	18
10.	AMPLIACIÓ - INSTRUCCIONS PER A LA GESTIÓ DE LA PRIVACITAT DE LA INFORMACIÓ .....	18
10.1	Categorització dels documents que componen un expedient .....	19
10.2	Tancament d'expedients .....	20
10.3	Documents amb dades particularment sensibles .....	22
10.4	Metodologia d'atenció a les peticions d'accés a informació pública .....	23

## Agraïments

### **Ajuntament de Parets del Vallès:**

Cap de l'oficina d'Atenció Ciutadana

Responsable IT Responsable IT, Avaluació, Transparència i Participació

Responsable de l'Arxiu Municipal

### **Generalitat de Catalunya**

Responsable del projecte ARESTA. Tramitador digital de la Generalitat de Catalunya

### **Consorti Administració Oberta de Catalunya**

Responsable del sistema l'Arxiu, del Consorci Administració Oberta de Catalunya

Subdirectora de Tecnologia i Serveis del Consorci Administració Oberta de Catalunya

### **Altres**

Responsable de l'Arxiu Municipal d'Esparreguera

Director de Desenvolupament de Doxa Innova & Smart

Josep Vives Gràcia. Universitat Oberta de Catalunya