

POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

(3ª EDICIÓN)

2. Guía de aplicación de captura y registro



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y FUNCIÓN PÚBLICA

TÍTULO: 2. Guía de aplicación de captura y registro

Elaboración y coordinación de contenidos:

Grupo de Trabajo de PGD-e, en el marco del Plan de Acción de Transformación Digital

Impulsa: Grupo de trabajo para la Coordinación de Archivos de MINHAC y Comisión Ministerial de Administración Digital (CMAD)

Dirige: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones de MINHAC
Responsable edición digital: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

Edición electrónica (versión 0): julio de 2019

Esta guía constituye un borrador abierto a aportaciones.

Disponible esta publicación en el Portal de Administración Electrónica (PAe):

<http://administracionelectronica.gob.es/>

Edita:

© Ministerio de Hacienda

Secretaría General Técnica

Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

NIPO: 185-19-078-4

© Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Secretaría General de Administración Digital

NIPO: 277-19-026-5



El presente documento está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir Igual versión 4.0 España.

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra
- Hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:

- Reconocimiento. Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
- Compartir bajo la misma licencia. Si altera o transforma esta obra, o genera una obra derivada, sólo puede distribuir la obra generada bajo una licencia idéntica a ésta.

Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.

Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor

Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.

Esto es un resumen legible por humanos del texto legal (la licencia completa) disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es>

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES	4
2. INTRODUCCIÓN	5
3. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA GUÍA	6
4. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DESTINATARIOS	8
5. CAPTURA Y REGISTRO DE DOCUMENTOS	9
5.1. Captura y registro de documentos electrónicos presentados por sede electrónica	9
5.2. Captura de documentos nativos electrónicos generados durante la tramitación	9
5.3. Captura y registro de documentos originales en papel convertidos a electrónicos mediante un proceso de digitalización.....	9
6. DEFINICIONES Y ACRÓNIMOS	18
6.1. Definiciones.....	18
6.2. Acrónimos	18
7. REFERENCIAS	19
7.1. Legislación	19
7.2. Estándares y buenas prácticas.....	20
ANEXO 1. NORMATIVA	21
EQUIPO RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS	25

Histórico de versiones del documento			
Versión	Nombre del documento	Fecha	Descripción
0	1. Guía de aplicación de captura y registro	16/07/2019	Versión 0 aprobada por el grupo de trabajo GTPGD-e, en el marco del PATD

1. ANTECEDENTES

1. En el año 2014 se publicó la [Política de Gestión de Documentos electrónicos](#) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAFP), la primera que se ha elaborado en el entorno de la Administración General del Estado. Por haber sido consensuada entre los diferentes organismos del Ministerio, así como por la Subdirección General de los Archivos Estatales del Ministerio de Educación Cultura y Deportes, y el Ministerio de la Presidencia, se ha convertido en un referente para las políticas de gestión de documentos electrónicos posteriores, tanto de la AGE, como de las comunidades autónomas y entidades locales.
2. En el año 2016 se aprobó la segunda edición de la Política de Gestión de Documentos Electrónicos del entonces Ministerio de Hacienda y Función Pública, que fue galardonada con el premio al mejor proyecto archivístico en el VII Congreso de Archivos de Castilla y León (25-27 de mayo de 2016). Pasados cuatro años desde la publicación de la [Política de Gestión de documentos electrónicos](#), se hace necesaria una actualización de la misma, sobre todo, teniendo en cuenta las experiencias que se han tenido en administración electrónica en las aplicaciones de tramitación y archivo electrónico. También es necesaria la adaptación a la nueva normativa: de aplicación ([Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la [Ley 40/2015](#), de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).
3. Este documento constituye una guía de aplicación de las directrices que establece la [Política de Gestión de Documentos electrónicos](#) (PGDe) para la ejecución de los procesos de gestión documental denominados captura y registro, que se desarrollan en los apartados 2.5.1 y 2.5.2.
4. Entrará, por tanto, a establecer una propuesta de procedimiento de actuación consensuado por los representantes de los diferentes ámbitos departamentales que participan en el Grupo de Trabajo de revisión de la PGDe y elaboración de guías de aplicación, como actuaciones relevantes del Plan de Transformación Digital en que se encuentra inmerso todo el Ministerio.

2. INTRODUCCIÓN

5. Los procesos de gestión documental de captura y registro se han recogido en una sola guía, puesto que ambos deberían realizarse de una forma sincronizada, integrando las aplicaciones de tramitación con la de registro. Por ese motivo se ha determinado que sería más útil su análisis conjunto.
6. El término “captura” se define en el vocabulario de la Guía de aplicación de la NTI de expediente electrónico como: “Proceso de gestión de documentos que señala la incorporación de un documento a un sistema de gestión de documentos. En el momento de captura se crea la relación entre el documento, su productor y el contexto en que se originó, que se mantiene a lo largo de su ciclo de vida.”
7. La Guía de aplicación de la NTI de Política de gestión de documentos electrónicos indica que “La captura del documento en el sistema de gestión de documentos de la organización incluiría los procesos de registro e incorporación de los documentos en el sistema de gestión de documentos de la organización, y, como acción de especial relevancia, incluiría la asignación de los metadatos y, si procede, la firma del documento por parte de la organización (por ejemplo, un sello electrónico por parte de una organización en un Registro de Entrada). Esta captura del documento, puede venir precedida por una digitalización (según lo dispuesto en la NTI de Digitalización de Documentos) o por un proceso de conversión de formato del documento (según lo dispuesto en la NTI de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos), en caso necesario”.
8. Los procesos de digitalización, captura y registro son tres procesos independientes cuya ocurrencia o no, así como el orden de los mismos, se darán según el caso concreto.

3. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA GUÍA

9. Según indica la Guía de aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos: *“La captura del documento electrónico, dotándolo de un identificador, señala su entrada en un sistema de gestión de documentos electrónicos y garantiza su identificación unívoca. En el momento de la captura se establece una relación entre el documento, su productor o creador y el contexto en que se originó. Esto se consigue mediante la asignación de los metadatos mínimos obligatorios definidos en la NTI de Documento Electrónico...”*;
10. Mientras que, según la misma Guía, *“El proceso de registro es un requisito legal definido en la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que marca la incorporación de un documento al sistema de gestión de documentos de una organización. El proceso de registro es relevante puesto que proporciona rastro evidente de la entrada y la salida de un documento de una organización, lo que asegura su existencia, y sirve para facilitar información al ciudadano respecto a su estado de tramitación. Registrar consiste en la introducción de una breve información descriptiva o de metadatos sobre el documento (el asiento), y la asignación de un identificador dentro del sistema. Esta información descriptiva obligatoria se detalla en la legislación de Procedimiento Administrativo en vigor.”*
11. Los procesos de captura y registro de documentos electrónicos en el sistema de información de un órgano administrativo pueden darse de forma independiente o conexas. Es decir, un documento puede ingresar en un órgano (“capturarse” en su sistema de información) mediante su registro en cualquiera de los registros administrativos que interoperan vía SIR, o puede generarse dentro del propio órgano y capturarse en el sistema de información sin necesidad de registro de entrada previo.
Es decir, la operación de registro, tal y como se señala en la PGDe puede:
 - i. Tener o no lugar, es decir, no todos los documentos administrativos que se capturan son o tienen que ser registrados.
 - ii. Tener lugar con carácter previo a la captura del documento (registro de entrada)
 - iii. Tener lugar con carácter posterior a la captura del documento (registro de salida)
12. En uno u otro caso, el documento que vía registro o vía aplicación de tramitación se incorpore a la tramitación administrativa de un expediente, **debe reunir** los requisitos de validez que establecen en artículo 26 de la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, y el [RD 4/2010](#), de 8 de enero y su normativa de desarrollo.
13. Esta guía se centrará en la homogeneización de decisiones en cuanto al metadatado de documentos ENI durante las operaciones de captura y registro de documentos; los procesos de digitalización y copiado de documentos presentados por el ciudadano; así como su validación mediante los procedimientos que contempla la ley.
14. Tratará, por tanto, los siguientes aspectos:
 1. Captura y registro de documentos electrónicos presentados por sede electrónica, incluyendo el metadatado.
 2. Captura de documentos nativos electrónicos generados durante la tramitación, incluyendo el metadatado.

3. Captura de documentos originales en papel convertidos a electrónicos mediante un proceso de digitalización:
 - i. Aspectos técnico-normativos de la digitalización
 - ii. Aspectos jurídicos del documento resultante
 - iii. Metadato ENI de los documentos anexos al asiento registral
 - iv. Aspectos instrumentales: protocolo de digitalización de la PGDe
 - v. Visualización de las copias electrónicas

4. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DESTINATARIOS

15. La Guía de aplicación sobre captura y registro tendrá su ámbito de aplicación en los servicios centrales y periféricos del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. También será de aplicación en las entidades u organismos dependientes o vinculados al Ministerio que así lo deseen, y en particular a las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros (OAMR) que existan o en lo sucesivo se creen, en lo relativo a las operaciones de creación, captura y registro de documentos y copias electrónicas de documentos presentados por el ciudadano.

5. CAPTURA Y REGISTRO DE DOCUMENTOS

5.1. Captura y registro de documentos electrónicos presentados por sede electrónica



16. Si el documento se presenta en la sede electrónica, el documento electrónico de solicitud ha sido generado por el interesado. La sede electrónica solicitará al registro fecha y hora y número de registro. Este devuelve tal información y la aplicación de sede será quien metadate el documento. El registro se limita a realizar un apunte registral sin tratamiento de los adjuntos.

5.2. Captura de documentos nativos electrónicos generados durante la tramitación

17. Cuando un documento administrativo se genera y captura internamente durante la tramitación de un procedimiento, véase una comunicación, informe o resolución, entre otros, **se tendrá que conformar** de acuerdo con la [NTI de Documento electrónico](#) desde el mismo momento de su creación, asignando al fichero de contenido los metadatos mínimos obligatorios y la/s firma/s correspondiente/s.
18. El documento a capturar y, por tanto, conservar en el expediente es el documento original firmado, y en ningún caso la copia imprimible que generan las herramientas de firma con el objeto de que un tercero pueda realizar el cotejo del documento en la sede o dirección web habilitada para ello.
19. Es conveniente el empleo de formatos estructurados (por ejemplo, Facturae o TELCON) para los documentos, ya que facilitan el intercambio de información y la automatización de procesos. El uso de este tipo de formatos presenta numerosas ventajas que facilitan el cumplimiento de los objetivos fijados en la Política de gestión de documentos electrónicos.

5.3. Captura y registro de documentos originales en papel convertidos a electrónicos mediante un proceso de digitalización

Aspectos técnico-normativos de la digitalización

20. La digitalización de documentos en soporte papel para su incorporación a la tramitación electrónica de un procedimiento administrativo **se regirá** por lo establecido en la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, y por el [RD 4/2010](#), de 8 de enero, y su normativa técnica de desarrollo, en concreto, por la [NTI de Digitalización de documentos](#).
21. El artículo 27 de la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, establece que para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas y por tanto su carácter de copias auténticas, las Administraciones Públicas deberán ajustarse a lo previsto en el [Esquema Nacional de Interoperabilidad](#), el [Esquema Nacional de Seguridad](#) y sus normas técnicas de desarrollo, así como a una serie de reglas. De ellas, es de aplicación al caso que nos ocupa el siguiente precepto.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Artículo 27.3.

...

b) Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado y deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

Se entiende por digitalización, el proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.

22. Por lo que se refiere al [Esquema Nacional de Interoperabilidad](#), cualquier proceso de digitalización que se lleve en las Administraciones Públicas debe regirse por la [NTI de Digitalización de documentos](#), que tiene por objeto establecer los requisitos a cumplir en la digitalización de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización a través de medios fotoeléctricos.

NTI de Digitalización de documentos. Requisitos de la imagen electrónica resultante de un proceso de digitalización.

IV.1 Las imágenes electrónicas aplicarán los formatos establecidos para ficheros de imagen en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de Estándares.

IV.2 El nivel de resolución mínimo para imágenes electrónicas será de 200 píxeles por pulgada, tanto para imágenes obtenidas en blanco y negro, color o escala de grises.

IV.3 La imagen electrónica será fiel al documento origen, para lo cual:

- a) Respetará la geometría del documento origen en tamaños y proporciones.
- b) No contendrá caracteres o gráficos que no figurasen en el documento origen.
- c) Su generación atenderá a lo establecido en el apartado V de esta norma.

Sobre el proceso de digitalización, dispone que:

NTI de Digitalización de documentos. Proceso de digitalización.

1. Se realizará a través de un proceso informático en el que, garantizando la integridad de cada uno de los pasos, se realizarán las siguientes tareas:

- a) Digitalización por un medio fotoeléctrico, de modo que se obtenga una imagen electrónica en la memoria del sistema asociado al dispositivo.

b) Si procede, optimización automática de la imagen electrónica para garantizar su legibilidad, de modo que todo contenido del documento origen pueda apreciarse y sea válido para su gestión (umbralización, reorientación, eliminación de bordes negros, u otros de naturaleza análoga).

c) Asignación de los metadatos al documento electrónico digitalizado.

Si procede, firma de la imagen electrónica.

Aspectos jurídicos de la digitalización

23. El objeto de este proceso de digitalización es obtener una copia electrónica del documento en papel para su captura e incorporación al sistema de registro y/o tramitación electrónica del organismo.

Por esta razón, además de atender a los requisitos arriba expuestos con relación a proceso técnico de la digitalización, deberemos igualmente cumplir con la [NTI de Copiado auténtico y conversión de documentos electrónicos](#).

24. Esta NTI tiene por objeto “establecer las reglas para la generación de copias electrónicas auténticas, copias papel auténticas de documentos públicos administrativos electrónicos y para la conversión de formato de documentos electrónicos”. En definitiva, y en lo que aquí nos atañe, se verá que hay que garantizar que la copia electrónica obtenida se corresponde exactamente con el documento origen en papel aportado por el ciudadano, constituyéndose en una copia fiel o auténtica del mismo, con los correspondientes efectos jurídicos (poseerá el mismo valor que el documento en papel aportado al procedimiento).

25. La Guía de aplicación de la [NTI de Copiado auténtico y conversión de documentos electrónicos](#) afirma que, “en sentido estricto, una copia es el duplicado de un objeto, resultante de un proceso de reproducción”, y admite que pueden existir distintos tipos de copias.

26. En esta Guía, asimismo, queda claramente delimitado el alcance jurídico de la tipología de copia denominada “copia auténtica” por cuanto, dice:

- Una copia auténtica es un nuevo documento, expedido por una organización con competencias atribuidas para ello, con valor probatorio pleno sobre los hechos o actos que documenta, equivalente al documento original. La copia auténtica acredita la autenticidad de la copia desde la perspectiva de su identidad con el original, y tiene efectos certificantes en cuanto que garantiza la autenticidad de los datos contenidos.
- Los efectos de las copias auténticas de documentos públicos no se limitan al marco de un procedimiento administrativo determinado, sino que tienen la misma validez y eficacia que los documentos originales produciendo idénticos efectos frente a las organizaciones y los interesados

27. Por su parte, la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, en su artículo 27 estipula que se debe mantener actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la expedición de copias auténticas [...] En este registro o sistema equivalente constarán, al menos, los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros.

28. La acreditación de la autenticidad de la copia desde la perspectiva de su fidelidad de la copia respecto del original presentado por el ciudadano, y por otra parte, la garantía de la

autenticidad de los datos contenidos en el documento, no recaían en el mismo órgano hasta la publicación del ENI y la aprobación de la [Ley 39/2015](#). La garantía de la autenticidad estaba restringida al órgano que expidió el documento original, que es quien puede dar fe de los hechos que documenta, o aquél al que compete la custodia de los documentos administrativos originales.

29. En ningún caso un funcionario de una oficina de registro, independientemente de si pertenece al organismo emisor del documento o no, puede acreditar la veracidad de los hechos o el contenido del documento que presente un ciudadano, por mucho que este documento cuente a primera vista con todos los elementos de validación que le confieren la condición de original: identificación del órgano actuante, fecha y firma manuscrita o mediante CSV impreso, si no se hace un cotejo en la sede del órgano que emitió el documento o, en caso de la firma manuscrita, una consulta al órgano que dictó el acto administrativo.

30. La importancia de esta salvedad radica en el segundo de los aspectos que precisaba la [Guía de aplicación de la NTI de copiado auténtico](#), y que reproducimos de nuevo:

“Los efectos de las copias auténticas de documentos públicos no se limitan al marco de un procedimiento administrativo determinado, sino que tienen la misma validez y eficacia que los documentos originales produciendo idénticos efectos frente a las organizaciones y los interesados”.

O lo que es lo mismo, estamos dotando de la cualidad de auténtico a un documento que no podemos comprobar que lo es, simplemente porque la operativa de registro nos obliga a ello siguiendo la Ley al pie de la letra. Tiene que ser la unidad tramitadora la que, en caso de duda, deba solicitar al ciudadano el original o lo que considere

31. Por este motivo, y dentro del marco legal y normativo en el que nos movemos, este Grupo de trabajo opta por conferir al documento digitalizado las garantías del proceso de digitalización mediante una firma electrónica del documento electrónico resultante de acuerdo con la [Ley 40/2015](#), de 1 de octubre, que validará que el proceso se ha realizado de conformidad con el ENI y que el documento electrónico resultante es una copia fiel del presentado por el ciudadano.

Ley 40/2015, de 1 de octubre

Sistemas de identificación y firma por parte de las Administraciones públicas

Artículo 40. Sistemas de identificación de las Administraciones Públicas.

1. Las Administraciones Públicas podrán identificarse mediante el uso de un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica. Estos certificados electrónicos incluirán el número de identificación fiscal y la denominación correspondiente, así como, en su caso, la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos. La relación de sellos electrónicos utilizados por cada Administración Pública, incluyendo las características de los certificados electrónicos y los prestadores que los expiden, deberá ser pública y accesible por medios electrónicos. Además, cada

Administración Pública adoptará las medidas adecuadas para facilitar la verificación de sus sellos electrónicos.

2 Se entenderá identificada la Administración Pública respecto de la información que se publique como propia en su portal de internet.

Artículo 41. Actuación administrativa automatizada.

1. Se entiende por actuación administrativa automatizada, cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público.

2. En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente el órgano u órganos competentes, según los casos, para la definición de las especificaciones, programación, mantenimiento, supervisión y control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información y de su código fuente. Asimismo, se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación.

Artículo 42. Sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada.

En el ejercicio de la competencia en la actuación administrativa automatizada, cada Administración Pública podrá determinar los supuestos de utilización de los siguientes sistemas de firma electrónica:

a) Sello electrónico de Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, basado en certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica.

b) Código seguro de verificación vinculado a la Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de Derecho Público, en los términos y condiciones establecidos, permitiéndose en todo caso la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente.

Artículo 43. Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

1. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 38, 41 y 42, la actuación de una Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, cuando utilice medios electrónicos, se realizará mediante firma electrónica del titular del órgano o empleado público.

2. Cada Administración Pública determinará los sistemas de firma electrónica que debe utilizar su personal, los cuales podrán identificar de forma conjunta al titular del puesto de trabajo o cargo y a la Administración u órgano en la que presta sus servicios. Por razones de seguridad pública los sistemas de firma electrónica podrán referirse sólo el número de identificación profesional del empleado público.

32. En cuanto al metadato del documento electrónico copia, **se le asignará** el valor de copia electrónica auténtica sólo en el caso de que se pueda asegurar la validez y

autenticidad del original que presenta el ciudadano, tal y como se establece en el apartado siguiente sobre metadato ENI de los documentos anexos al asiento registral¹.

Metadato ENI de los documentos anexos al asiento registral en captura y registro

33. La [NTI de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales](#)² hace una propuesta de gestión de documentos anexos al asiento registral consistente en su tratamiento como documentos individuales, que es imprescindible para “facilitar la usabilidad en la inserción de los documentos en los gestores documentales y de expedientes en destino”³.
34. De acuerdo con esto, los metadatos mínimos obligatorios en la [NTI de Documento Electrónico](#) para cada documento anexo **se informarían**, con carácter general, en la Oficina de asistencia en materia de registros en la que se ha presentado la documentación y otros serán imputados automáticamente por la aplicación de registro. Es decir, los consignaría el operador de registro y, o bien, los cumplimentaría de manera automatizada la aplicación de registro. Todos ellos, a excepción del identificador, la fecha de captura, el tipo de firma y el CSV serán revisables y modificables por la unidad de destino en el momento de su incorporación al sistema de tramitación⁴, según la excepción prevista relativa a modificaciones necesarias para la corrección de errores u omisiones en el valor inicialmente asignado.
35. En el caso de registrarse copias electrónicas de documento en papel **habrá que incorporar los metadatos** de la [NTI de digitalización de documentos](#) (resolución, tamaño e idioma).
36. **Se tendrán en cuenta**, además, las siguientes indicaciones:
 - i. La aplicación de registro deberá seguir el comportamiento descrito en la NTI de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales.
 - ii. La carga inicial de metadatos mínimos obligatorios por parte de la oficina de registro origen no impide que la oficina de registro destino, o incluso el tramitador, pueda hacer las correcciones oportunas en caso de que detecte error en los datos informados en origen.
37. Hasta aquí la captura del documento por una aplicación de registro. En este momento se cuenta con un documento electrónico que contiene los metadatos del documento ENI y los metadatos de la digitalización. A continuación, se procede al registro del o de los documentos capturados.
 - iii. Para que en la tramitación posterior no se pierda la traza del registro de origen de donde procede el documento ENI, se recomienda la incorporación a los



¹ Esto solo va a ocurrir si en las OAMR se hace un cotejo en la sede del órgano que emitió el documento o, en caso de la firma manuscrita, una consulta al órgano que dictó el acto administrativo. En la práctica esto no se hace en las OAMR y nunca va a ir marcado el valor **copia electrónica auténtica**.

² Va a ser modificada por SICRES 4, pero a estos efectos no va a cambiar.

³ Tal y como recoge la [Guía Funcional para las Oficinas de registro SIR](#).

⁴ A no ser que en el destino se hagan un nuevo documento ENI a partir del recibido desde registro y lo vuelvan a metadatar completo.

documentos ENI anexos del asiento registral los metadatos del eEMGDE relativos al asiento registral, para conservar la traza del origen:

eEMGDE29 – ASIENTO REGISTRAL

eEMGDE29.1 – TIPO DE ASIENTO REGISTRAL

eEMGDE29.2 – CÓDIGO DE LA OFICINA DE REGISTRO

eEMGDE29.3 – FECHA DEL ASIENTO REGISTRAL

eEMGDE29.4 – Nº ASIENTO REGISTRAL

eEMGDE28 – INTERESADO (NIF)

eEMGDE22 - CLASIFICACIÓN (Código SIA del procedimiento)

eEMGDE2 - IDENTIFICADOR (Identificador del expediente)

38. Por las razones expuestas en el apartado anterior, la propuesta de funcionamiento de las OAMR en cuanto a la generación de documentos electrónicos y su metadato ENI a partir de documentos en papel presentados por el ciudadano mediante un proceso de digitalización, es la siguiente:

METADATADO ENI DE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS EN PAPEL POR EL CIUDADANO Y DIGITALIZADOS EN LA OAMR PARA LA INCORPORACIÓN DE LA COPIA ELECTRÓNICA AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

ORIGEN DEL DOCUMENTO: CIUDADANO/ADMINISTRACIÓN	ESTADO ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO ORIGEN	METADATO ESTADO ELABORACIÓN NTI DOCUMENTO-E
Ciudadano	Original	Copia electrónica auténtica de documento papel
Ciudadano	Copia	Otros
Administración	Original	Copia electrónica auténtica de documento papel (*)
Administración	Copia	Otros

(*) Auténtica se refiere a “fiel”, no al concepto auténtico recogido en la ley 39/2015


Aspectos instrumentales: protocolo de digitalización de la PGDe

39. Se remite al Protocolo de digitalización de documentos que se desarrolla en el apartado 2.2. del documento de [Política de gestión de documentos](#), en el que se tratan en detalle aspectos relativos a los requisitos técnicos de la digitalización, fases del proceso, preparación y manipulación de la documentación a digitalizar, digitalización propiamente dicha y control de calidad

Visualización de las copias electrónicas nacidas de una digitalización



40. Se considera de especial interés hacer la reflexión de cómo debe ser la imagen que forma el contenido de un documento electrónico generado tras un proceso de digitalización, y ofrecer una propuesta al respecto.
41. Aunque diversos órganos u organismos tienen diferentes aproximaciones, fruto de la experiencia de la Dirección General del Catastro y de la AEAT, **se propone como muy recomendable el siguiente procedimiento:**
- i. Elaborar un documento electrónico adecuadamente firmado y metadatado.
 - ii. El contenido del documento electrónico, es decir, la imagen del escaneo, no se altera, de forma que el proceso de copiado está validado mediante CSV.
 - iii. Para dar la fehaciencia que aporta un CSV por el que poder consultar dicho documento en la correspondiente sede electrónica, se genera una diligencia de digitalización. Se muestra a continuación un ejemplo de dicha diligencia, que es meramente un fichero, no constituyendo un documento electrónico:

 <p>MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA</p>	<p>CATALOGO DOCUMENTAL Y DOCUMENTO ELECTRÓNICO DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO</p>						
<p>INFORMACIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS CATALOGADOS</p>							
<p>Este documento fue incorporado el 23/01/2018 al Catálogo Documental de la Dirección General del Catastro con CSV RSAT1TMKQ6FC1A8T por la aplicación DIGITALIZA como resultado de un proceso de digitalización.</p>							
<p>La digitalización de este documento fue realizada con todas las garantías y de acuerdo a lo establecido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y a las leyes 39/2015 y 40/2015.</p>							
<p>A continuación se detallan los metadatos asociados:</p>							
<p>Documento</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificador: ES_E00127103_2018_DGC0000000000000000074159886 - Origen: Administración - Órgano: Dirección General del Catastro - Estado de elaboración: Otros - Soporte del documento original: Papel - Tipo documental de Catastro: Escrito del ciudadano digitalizado - Tipo documental ENI: Otros - Formato: PDF 							
<p>Catalogación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dependencia: Cádiz - Resumen SHA1: xerWs/rNjW60I8RAPfMMrXUX6n0= 							
<p>Firmas</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo de firma</th> <th>Firmante</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CSV</td> <td>Dirección General del Catastro</td> </tr> <tr> <td>PAdES</td> <td>Dirección General del Catastro</td> </tr> </tbody> </table>		Tipo de firma	Firmante	CSV	Dirección General del Catastro	PAdES	Dirección General del Catastro
Tipo de firma	Firmante						
CSV	Dirección General del Catastro						
PAdES	Dirección General del Catastro						
<p><small>La autenticidad del documento electrónico cuyos metadatos aquí se describen puede ser verificada en la Sede Electrónica de Catastro y en la aplicación de Documento Electrónico de la Dirección General del Catastro mediante el CSV RSAT1TMKQ6FC1A8T.</small></p>							

Ejemplo de diligencia de digitalización de documentos

- iv. No hay que incorporar diligencias de digitalización en los justificantes de registro. Debe tenerse en cuenta que los justificantes de registro que generan automáticamente las aplicaciones de registro ya incorporan la información esencial que permite al interesado la recuperación de los documentos presentados, y los metadatos de los documentos ya figurarán en el propio asiento (en línea con lo especificado en la hoja de ruta SIR), y serán visibles para los interesados al consultar los documentos en base a su CSV o código localizador.
- v. En el caso de visualización de documentos ENI por las aplicaciones integradas en SIR que se utilizan en las OAMR para llevar a cabo sus funciones, son dichas aplicaciones de registro (certificadas SIR) las que proporcionan automatizadamente la visualización del contenido del documento ENI que tendrán en sus Repositorios.

6. DEFINICIONES Y ACRÓNIMOS

6.1. Definiciones

Captura: Proceso de gestión de documentos que señala la incorporación de un documento a un sistema de gestión de documentos. En el momento de captura se crea la relación entre el documento, su productor y el contexto en que se originó, que se mantiene a lo largo de su ciclo de vida. ([*Guía de aplicación de la NTI de Política de gestión de documentos*](#)).

Registro: Proceso de gestión de documentos paralelo al de la captura, establecido como un requisito legal, definido en la legislación de procedimiento administrativo como dotado de fe pública, que marca la incorporación de un documento al sistema de gestión de documentos de una Administración pública, mediante la adjudicación de un identificador único en el momento de su entrada en el sistema. ([*Guía de aplicación de la NTI de Política de gestión de documentos*](#)).

6.2. Acrónimos

AGE: Administración General del Estado

eEMGDE: Esquema de Metadatos para la Gestión del Documento Electrónico

ENI: Esquema Nacional de Interoperabilidad

OAMR: Oficinas de Asistencia en materia de registros

PGDe: Política de Gestión de Documentos Electrónicos

7. REFERENCIAS

7.1. Legislación

- i. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
[BOE-A-2015-10566](#)
- ii. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
[BOE-A-2015-10565](#)
- iii. REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27
[BOE-A-2008-979](#)
- iv. 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.
[BOE-A-2010-1330](#)
- v. 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.
[BOE-A-2010-1331](#)
- vi. Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de gestión de documentos electrónicos.
[BOE-A-2012-10048](#)
- vii. Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.
[BOE-A-2011-13170](#)
- viii. Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Documento Electrónico.
[BOE-A-2011-13169](#)
- ix. Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos
[BOE-A-2011-13168](#)
- x. Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos.
[BOE-A-2011-13172](#)
- xi. Resolución de 27 de octubre de 2016, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma y Sello Electrónicos y de Certificados de la Administración.
[BOE-A-2016-10146](#)

- xii. Decisión de Ejecución UE 2015/1506 de la Comisión, de 8 de septiembre de 2015, por la que se establecen las especificaciones relativas a los formatos de las firmas electrónicas avanzadas y los sellos avanzados que deben reconocer los organismos del sector público
[DOUE-L-0-0037-00041](#)

7.2. Estándares y buenas prácticas

- xiii. Política de gestión de documentos electrónicos del MINHAFP
[URL](#)
- xiv. Guía de procedimiento en oficinas SIR
[URL](#)

ANEXO 1. NORMATIVA

42. El artículo 16 de la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que *“cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos”* en el que también se podrá anotar *“la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares”*.
43. Esta función de registro tiene un carácter jurídico-administrativo de gran trascendencia por cuanto se materializa en un acto por el cual, para cada documento presentado, *“garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del documento que se registra”*(artículo 16.3 de la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre), derivándose de él derechos y obligaciones para ciudadanos y administración.
44. Por otra parte, se establece la transformación de las Oficinas de Registro en Oficinas de Asistencia en materia de registros (OAMR) que, además de las funciones registrales que venían desarrollando previamente, asistirán al ciudadano en la realización de trámites por vía electrónica.
45. Entre los procesos y operaciones a ejecutar en estas OAMR, además de inscribir la documentación aportada por el ciudadano en el correspondiente asiento registral, está la digitalización de la documentación presentada en papel, en virtud del apartado 5 de este artículo 16, que dice literalmente:

Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Artículo 16. Registros

5. Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.

46. El objeto de esta digitalización es incorporar al procedimiento un documento electrónico que será copia fiel del original que presenta el ciudadano en papel, y que tendrá que cumplir con los requisitos que establece el [Esquema Nacional de Interoperabilidad](#) en su [NTI de documento electrónico](#)
47. El corpus normativo del ENI presenta una serie de normas de aplicación directa a este contexto de generación de documentos electrónicos en las OAMR, puesto que son funciones suyas, entre otras, la digitalización, la generación de copias auténticas y su

registro, según prevén los artículos 12, 16 y 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Las normas técnicas básicas de referencia son, por tanto:

- i. [NTI de documento electrónico](#)
 - ii. [NTI de digitalización de documentos](#)
 - iii. [NTI de copiado auténtico y conversión](#)
 - iv. [NTI de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales](#)
 - v. [NTI de Catálogo de Estándares](#)
48. Además de estas normas, el proceso de registro necesita contar con un protocolo de actuación que ofrezca pautas para la digitalización de los documentos presentados por el ciudadano en soporte papel en cuanto a su manipulación y preparación física para su captura por medios fotoeléctricos, así como unas orientaciones acerca de la gestión de otros medios de almacenamiento de información mediante los que el ciudadano puede aportar documentos como prueba. Para estas cuestiones véase la [“Guía de procedimiento en oficinas SIR”](#).
49. En este sentido, se remite al “Protocolo de digitalización de documentos” que se publica como parte integrante de la Política de gestión de documentos del Departamento. La Oficina de asistencia en materia de registros en virtud de la [Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Artículo 12. Asistencia en el uso de medios electrónicos a los interesados.

1. Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.

2. Las Administraciones Públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados no incluidos en los apartados 2 y 3 del artículo 14 que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello. En este caso, será necesario que el interesado que carezca de los medios electrónicos necesarios se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.

3. La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales mantendrán actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la identificación o firma regulada en este artículo. Estos registros o sistemas deberán ser plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de las citadas habilitaciones

En este registro o sistema equivalente, al menos, constarán los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia *en* materia de registros.

Artículo 16.4.

4. Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse:

a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.

b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca⁵.

c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero⁶.

d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Artículo 16.5.

Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.

Artículo 16.7.

Las Administraciones Públicas deberán hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos.

Artículo 27

1. Cada Administración Pública determinará los órganos que tengan atribuidas las competencias de expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos o privados.

⁵ Las oficinas de correos cuentan con ORVE y pueden digitalizar y enviar por SIR electrónicamente a los destinos.

⁶ Contarán con GEISER gradualmente, también integrado en SIR.

Las copias auténticas de documentos privados surten únicamente efectos administrativos. Las copias auténticas realizadas por una Administración Pública tendrán validez en las restantes Administraciones.

A estos efectos, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán realizar copias auténticas mediante funcionario habilitado o mediante actuación administrativa automatizada.

Se deberá mantener actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde constarán los funcionarios habilitados para la expedición de copias auténticas que deberán ser plenamente interoperables y estar interconectados con los de las restantes Administraciones Públicas, a los efectos de comprobar la validez de la citada habilitación. En este registro o sistema equivalente constarán, al menos, los funcionarios que presten servicios en las oficinas de asistencia en materia de registros.

EQUIPO RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

(Plan de Acción de Transformación Digital)

COORDINADOR	
Gerardo Bustos Pretel	Secretaría General Técnica (MINHAC)
EQUIPO DE REDACCIÓN	
José Luis García Martínez	Secretaría General Técnica (MINHAC)
Diego Castro Campano	Secretaría General Técnica (MINHAC)
EQUIPO DE REVISIÓN TÉCNICA	
Miguel Ángel Amutio Gómez	Secretaría General de Administración Digital (MPTyFP)
Laura Flores Iglesias	Secretaría General de Administración Digital (MPTyFP)
EQUIPO DE REVISIÓN JURÍDICA	
Heide Elena Nicolás Martínez	Abogacía del Estado (MPTyFP)
Federico Pastor Ruiz	Abogacía del Estado (MINHAC)
PARTICIPACIÓN EN EL GRUPO DE TRABAJO	
Josefina Otheo de Tejada Barasoain	AEAT
Julián Antonio Prior Cabanillas	Dirección General de Gobernanza Pública
Andoni Pérez de Lema Sáenz de Viguera	IGAE
Alejandro Millaruelo Gómez	IGAE
Sonia María Cascales Sedano	Dirección General del Catastro
Mayte González Sousa	Secretaría General de Administración Digital
Laura Cristina Méndez Medina	Secretaría General de Administración Digital
María del Carmen Barroso González	Dirección General de Función Pública
Juan Antonio Zapardiel López	Inspección General
Carlos Álvarez Martín	INAP
Álvaro Reig González	INAP
Beatriz Bernáldez Méndez	Parque Móvil del Estado
Rosa María Martín Rey	Secretaría General Técnica
María Teresa Villaizán Montoya	Delegación de Economía y Hacienda de Castilla y León
José Luis Esteban Herreros	MUFACE
Celso Rodrigo de Parada Alonso	MUFACE
Ángel Redondo García	Dirección General de Ordenación del Juego
Julio Perales Díaz	Dirección General de Ordenación del Juego
Francisco Javier Garrido Gómez	FNMT
Jesús Pardo Ballenato	FNMT
Víctor Casado Izquierdo	TEAC
Javier Guerra Casanova	SGTIC
Santiago Vélez Fraga	SGTIC
Elsa Pla Colvin	Secretaría General Técnica (MPTyFP)
José Ignacio Gómez Raya	IGAE