

Los documentos esenciales de los ayuntamientos

FRANCISCA AMORÓS VIDAL, MAGDALENA CAMPILLO MÉNDEZ,
M^a ROSA GIL ALMELA

*Con la colaboración previa del Grupo de Trabajo de Archivos Municipales de Murcia
integrado por:*

CARMEN M^a ALCARAZ SANDOVAL. *Archivera Municipal de Torre Pacheco.*
FRANCISCA AMORÓS VIDAL. *Archivera del Archivo General de la Región de Murcia.*
M^a CARMEN CRESPO ROMERA. *Archivera Municipal de Totana.*
MAGDALENA CAMPILLO MÉNDEZ. *Archivera Municipal de Mazarrón.*
PEDRO GARRIDO ALCOLEA. *Archivero Municipal de Archena.*
M^a ROSA GIL ALMELA. *Archivera Municipal de Alcantarilla.*
ALICIA GÓMEZ MUÑOZ. *Archivera Municipal de Fuente Álamo.*
JOSÉ LUIS GONZÁLEZ OLIVARES. *Archivero Municipal de Jumilla.*
LUIS LLUCH BAIXAULI. *Archivero Municipal de San Javier.*
REMEDIOS SANCHO ALGUACIL. *Archivera Municipal de Cieza.*

RESUMEN: El artículo recoge las definiciones y características de los documentos esenciales, según la normativa vigente y la todavía escasa doctrina sobre el tema, poniendo especial interés en su relación con la implementación de la administración electrónica y, más concretamente, la gestión documental y la valoración de series documentales municipales. Aporta como novedad un listado

de documentos esenciales, imprescindibles para el funcionamiento de la administración municipal, que ha sido consensuado en las sesiones del Seminario de Archiveros Municipales de la Región de Murcia. Se recogen también los plazos de conservación de los documentos, su necesidad de actualización, así como la obligatoriedad de implantar en los ayuntamientos un plan de recuperación para afrontar los grandes desastres

PALABRAS CLAVE: Documentos esenciales, archivos municipales, ayuntamientos, catástrofe, administración electrónica, documento electrónico, recuperación, conservación, Esquema Nacional de Seguridad, copias de seguridad, valoración, series documentales, Región de Murcia.

1. PREÁMBULO

En la Región de Murcia se constituyó en el año 2012 un Grupo de Trabajo de Archiveros Municipales, ahora reconvertido en Seminario, que tiene como objetivo fundamental la valoración de las series documentales producidas por los ayuntamientos para su posterior dictamen por parte de la Comisión Calificadora de Documentos que, desde hace algún tiempo, intenta poner en marcha la Consejería de Cultura de la Comunidad Autónoma. También persigue la actualización de la información sobre la implantación de la administración electrónica, su normativa y los distintos estadios en los que se encuentran los ayuntamientos representados en el grupo. Durante el estudio de la serie Actas de Pleno surgió el concepto de documentos esenciales y se planteó profundizar en su análisis.

La Norma UNE-ISO 15489¹ fue de las primeras en plantearse, como parte del análisis de evaluación de riesgos de seguridad, la recuperación de los documentos esenciales para el funcionamiento de las administraciones. En fechas más próximas el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas aprobó la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Gestión de Documentos Electrónicos (Resolución de 28 de junio de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas) y, con posterioridad el desarrollo de la misma, el Modelo de Política de Gestión de Documentos Electrónicos (noviembre 2013). La Norma, además de consagrar con toda claridad el empleo de la clasificación funcional², trata ampliamente los documentos esenciales, estableciendo que la de los mismos forma parte del proceso de gestión de calificación de documentos y es obligatoria en una política de gestión documental. Y la elaboración de una política de gestión de documentos electrónicos no es sólo un requisito

¹ Proyecto UNE-ISO 15489-1. Información y Documentación. Gestión de Documentos (2006)

² Como se constata al poner como ejemplo de cuadro de clasificación el de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Modelo de Política de Gestión de Documentos Electrónicos. ENI, 2013. Pág.12

legal es, fundamentalmente, una herramienta imprescindible para desarrollar de forma adecuada, en el marco del ENI, la gestión de documentos electrónicos de una organización³. A la vista de esta regulación- aunque se refiera a los documentos electrónicos y no alcance un grado muy elevado en la jerarquía normativa- es evidente que el estudio de los documentos esenciales municipales, planteado como algo colateral a los estudios de valoración, pasaba a adquirir una mayor relevancia.

La mayoría de las publicaciones que se pueden encontrar en internet proceden de la doctrina sudamericana que denomina a estos documentos “vitales”. Las aportaciones españolas son escasas, circunscribiéndose en su mayoría a la esfera de los archivos universitarios⁴. Aunque son muchos los estudios que hablan de documentos vitales, nos hemos decidido por emplear el de “esenciales” puesto que es el término utilizado por la normativa más reciente.

Las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, constituyen el nuevo marco legal de funcionamiento de las administraciones públicas y persiguen la definitiva incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la gestión pública hasta llegar a conseguir una administración electrónica. La nueva regulación no menciona de forma específica los documentos esenciales ni la valoración documental, pero la Ley 39/2015 de 1 de octubre dedica el artículo 17 al archivo de documentos, estableciendo:

En su apartado núm. 1 *Cada Administración deberá mantener un archivo electrónico único de los documentos electrónicos que correspondan a procedimientos finalizados, en los términos establecidos en la normativa reguladora aplicable.*

En el apartado 2 del mismo artículo, se señala que la eliminación de documentos electrónicos *deberá ser autorizada de acuerdo a lo dispuesto en la normativa aplicable.*

En general, el proceso de implementación de la administración electrónica es más lento de lo que cabía esperar. En la Región de Murcia son muy pocas las instituciones que tienen aprobada su política de gestión de documentos electrónicos (tan solo la Universidad de Murcia y el Ayuntamiento de Cartagena). Los escasos estudios sobre el tema, su indudable interés y la obligatoriedad de su definición, son los motivos que nos han decidido a presentar una propuesta de tabla de documentos esenciales municipales.

³ BUSTOS PETREL, Gerardo.: “Documento y Archivo Electrónico”, OBSAE, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas 2015, pag. 4.

⁴ Programa de Documentos Esenciales de la Universidad de Burgos Propuesta para la identificación de documentos vitales en el Archivo de la Facultad de Educación de la Universidad de León.

2. DEFINICIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LOS DOCUMENTOS ESENCIALES

Entendemos por documento esencial aquel que permite asegurar el funcionamiento de una institución garantizando la salvaguarda de sus derechos, así como la continuidad de sus funciones y actividades en caso de desastre natural, pérdida y/o destrucción de éste. *Son indispensables para la toma de decisiones del momento, del hoy, no del pasado*⁵

La Política de Gestión de Documentos Electrónicos de MINHAP (2014) entiende por documentos esenciales:

...aquéllos que resultan indispensables para que la entidad pueda alcanzar sus objetivos, cumplir con sus obligaciones diarias de servicio, respetar la legalidad vigente y los derechos de las personas.

Asimismo indica que su finalidad es

Asegurar que la organización pueda seguir desarrollando su actividad en caso de desastre, conservando los documentos considerados como esenciales para su funcionamiento.

Por último, establece que *debe ser objeto de medidas especiales de protección, que incluyan su duplicado y almacenamiento en un repositorio diferente.*

Para la Norma MoReq (elaborada para el programa IDA Stands for Interchange of Data between Administrations del Consejo de Europa), los documentos de archivo esenciales son

los absolutamente necesarios para la continuidad de la actividad de la organización, ya sea en cuanto a su capacidad de hacer frente a situaciones de emergencia o a catástrofes, ya en relación con la protección de sus intereses financieros y jurídicos.

Por su parte la NARA (National Archives and Records Administration, EEUU) los define como

*Los documentos esenciales de una agencia que se necesitan para cumplir con las necesidades de funcionamiento bajo la emergencia de seguridad nacional o de otras condiciones de emergencia (documentos de actuación ante una emergencia) o para proteger los derechos legales y financieros del Gobierno y de aquellos que se vean afectados por las actividades del Gobierno (documentos de derechos legales y financieros).*⁶

⁵ ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, Mariela: "Los documentos vitales en los archivos de gestión de los municipios" Boletín de Referencias Bibliográficas, n° 10. 2012.

⁶ Disponible en: <http://www.archives.gov/records-mgmt/vital-records/index.html#Vital>. Citada por IBORRA BOTÍA, Fuensanta: "Programas de documentos vitales y de recuperación de documentos afectados por desastres en archivos". Tejuelo n° 10. Murcia, 2011.

El Modelo de Política de Gestión de Documentos Electrónicos redactado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en 2013 recomienda que se califiquen como esenciales los documentos electrónicos siempre que reúnan estas características:

- *Informan de las directrices, estrategias y planificación del organismo.*
- *Recogen derechos del organismo, singularmente relativos a convenios y documentos de propiedad.*
- *Recogen información sobre los edificios, instalaciones y sistemas del organismo.*
- *Dejan constancia de los acuerdos y resoluciones de los órganos de gobierno del organismo, tanto colegiados como unipersonales.*
- *Contienen datos necesarios para la protección de los derechos civiles, profesionales, financieros, jurídicos u otros derechos de los individuos o otras instituciones del propio organismo.*
- *Contienen elementos de prueba de las actividades presentes y pasadas para cumplir las obligaciones de rendición de cuentas.*

Y establece que la gestión de los documentos calificados como esenciales pasará por:

- *La obtención de una copia electrónica auténtica.*
- *Tratamiento y conservación de original y copia teniendo en cuenta que básicamente se pueden dar tres circunstancias tipo: el documento original electrónico, el original es de soporte papel y el expediente se conserva íntegramente en papel.*
- *Cuando se trate de un documento esencial cuyo original está en soporte papel, una vez realizada la copia electrónica auténtica, el original en papel será objeto de estudio de valoración junto con su serie documental.*
- *Si se trata de documento esencial que forma parte de un expediente que se conserva íntegramente en papel, se realizará una copia electrónica auténtica. El original en papel continuará conservándose en dicho formato en el expediente, mientras no haya un dictamen de sustitución de soporte para toda la serie documental.*

3. OBJETIVO Y METODOLOGÍA

Una vez aclarado el concepto de documento esencial y consensuada su importancia e interés para que fuera objeto del trabajo de grupo, nos planteamos como objetivo establecer un listado concreto de los documentos que consideramos esenciales para la administración municipal. El objetivo es tenerlos definidos cuando se elaboren las políticas de gestión de documentos electrónicos en nuestros respectivos ayuntamientos y dar publicidad a nuestro estudio de manera que pueda servir como propuesta de partida para otras administraciones, a la vista del escaso conocimiento sobre los documentos esenciales y la práctica ausencia de concreción sobre los mismos.

Esta finalidad de elaboración de un listado concreto resulta más imprescindible a la vista de que, consultados el Esquema Nacional de Seguridad (2010), la Política de Gestión de Documentos Electrónicos del Ayuntamiento de Cartagena (2014), la Política de Gestión de Documentos Electrónicos de la Universidad de Murcia (2014) y la Política de Gestión de Documentos Electrónicos del MINHAP (2014) comprobamos que, aunque todos ellos mencionan los documentos esenciales siguiendo el Modelo que elaboró el propio Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁷, en ningún caso se determinan de forma concreta.

El grupo aprobó la siguiente metodología de trabajo

1. Estudio de la bibliografía y legislación pertinente.
2. Estudio de los inventarios y cuadros de clasificación de los distintos archivos municipales.
3. Consultar con secretarios e interventores de los diferentes ayuntamientos, qué documentos considerarían imprescindibles para el funcionamiento de la administración municipal en caso de pérdida o destrucción de la misma.
4. Puesta en común y discusión de la información recogida.
5. Elaboración de un informe-propuesta de los documentos esenciales.
6. Presentación de este informe-propuesta a los secretarios e interventores de los diferentes ayuntamientos, para que manifiesten su conformidad con los documentos definidos como esenciales y sus plazos de conservación.
7. Puesta en común de las diferentes propuestas recogidas en los órganos productores de los ayuntamientos.
8. Redacción del informe definitivo, con la elaboración y aprobación de la tabla de documentos esenciales de la administración municipal.

Aclarados estos puntos básicos permanecían numerosas dudas. Por ejemplo, algunos estudios diferencian distintas categorías de documentos esenciales, asignándoles diferentes grados de protección. El conjunto denominado «documentos vitales» puede dividirse en diferentes grupos atendiendo a su carácter o naturaleza. Una clasificación recogida por la escasa teoría archivística en la materia distingue

Por una parte el grupo de documentos que asegurarían la continuidad en el funcionamiento de la organización en caso de ocurrir una emergencia, y de otro lado, los documentos de carácter jurídico que contienen derechos legales y financieros importantes para proteger los intereses de la institución productora y de las personas físicas involucradas: profesorado y alumnado⁸

⁷ El punto 97 del documento *Política de Gestión de Documentos Electrónicos* del MINHAP señala que *cada organismo, centro o entidad decidirá cuáles son los documentos que cumplen estos requisitos y deben considerarse esenciales.*

⁸ SANTOS DE PAZ, Lourdes y RODRÍGUEZ LÓPEZ, María del Carmen: Propuesta para la identificación de documentos vitales en el Archivo de la Facultad de Educación de la Universidad de León.

En principio se descartó esta fórmula porque nuestro objetivo se limitaba a determinar qué series documentales y de qué fechas deben ser objeto de las medidas adicionales de seguridad que comporta su consideración como documento esencial, sin entrar a diferenciar formas y grados de protección.

También se propuso si era conveniente definir series, subseries o documentos; la decisión que se adoptó fue seguir el cuadro de clasificación de fondos de archivos municipales e ir analizando cada una de las series documentales que lo conforman.

Desde las primeras fases del estudio se planteó un debate que tendría un carácter recurrente: saber diferenciar los documentos muy importantes y los documentos esenciales. Es evidente que la carta puebla de un municipio es un documento muy importante, trascendental incluso para la historia local, pero no parece imprescindible para que el ayuntamiento pueda continuar su actividad tras una catástrofe. Por tanto, ¿se debe o no considerar documento esencial?. Ateniéndonos a las definiciones consultadas hay que afirmar categóricamente que no lo es. Pero llegar a esta conclusión resulta duro para profesionales cuya primera obligación es preservar el patrimonio documental custodiado en nuestros archivos que, con el paso del tiempo, pasará a ser patrimonio histórico.

El volumen de los documentos esenciales no debe exceder del 3% de la producción documental, según establecen diferentes publicaciones consultadas. En este sentido NARA estima que el número de documentos esenciales oscila entre el 1% y 10% de la producción documental e introduce un concepto importante, la obsolescencia de las tablas enumerativas de los documentos esenciales, lo que obliga a establecer plazos para su revisión. Otra consideración de interés es que, en la designación de un documento considerado esencial no influye su antigüedad ni el soporte en el que se haya conservado; estas afirmaciones teóricas nos van persuadiendo de que la propuesta que elaboremos para la identificación de los documentos esenciales municipales ha de tener necesariamente un carácter restrictivo.

No solo los archiveros hemos tenido dificultades para asumir el concepto de documento esencial. A lo largo de la puesta en común en las sucesivas reuniones, los miembros del grupo fueron señalando los problemas que habían tenido para obtener la colaboración de los secretarios y otros funcionarios de sus respectivos ayuntamientos en la definición de los documentos esenciales. La primera dificultad es que, pese a la normativa expuesta, la mayoría de estos profesionales apenas han oído hablar de ellos y suelen desconocer el concepto de esos documentos. Además, con carácter general los técnicos municipales tienden a pensar que los documentos que manejan, reflejo de las funciones que tienen asignadas, son de la máxima trascendencia y constituyen un elemento esencial para la gestión municipal. Atender a ese criterio entraría en contradicción con la política restrictiva consustancial a los documentos esenciales.

4. ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS ESENCIALES

Los documentos dispositivos en vigor fueron las primeras series analizadas: ordenanzas, reglamentos y registros de edictos y bandos. Solo se consideraron esenciales las ordenanzas fiscales del último año. En cuanto a las actas del Ayuntamiento Pleno y de la Junta de Gobierno se decidió consultar a los secretarios el plazo que consideraban oportuno. Uno de los consultados expresó su creencia de que las series documentales de los órganos de gobierno deben considerarse esenciales en su integridad. Especialmente cuando se ha optado por un punto de vista funcional, los documentos dispositivos deben ser conservados, no solo los correspondientes a los últimos años. Este punto provocó una discusión generalizada en el grupo. Se apuntó que las actas debían ser objeto de digitalización, por supuesto cumpliendo todos los requisitos establecidos en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos (2011)⁹. También se apuntó que podrían considerarse esenciales solo las que ya han sido creadas como documentos electrónicos. En discusión posterior se barajó la posibilidad de conservar todas las actas desde el inicio de los ayuntamientos democráticos (1979), pero finalmente se decidió que debía ser la norma reguladora vigente la que delimitase el período de conservación. En el caso de los archivos municipales está claro que es la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, por ello se decidió calificar como esenciales todas las actas de los dos órganos de gobierno colegiados, Pleno y Junta de Gobierno, a partir de ese año.

A continuación pasaron a valorarse los libros de decretos y resoluciones de Alcaldía, que son actos administrativos que normalmente finalizan un procedimiento y por tanto un certificado de los mismos queda integrado en el expediente respectivo. Finalmente se consideró que los decretos de Alcaldía debían ser incluidos porque contienen información esencial no recogida en ningún otro documento; son los documentos concluyentes de unos expedientes que, en su inmensa mayoría, no van a gozar de especial protección.

Por el contrario, la inclusión de los libros registro de entrada y salida de documentos fueron objeto de una amplia discusión pero, pese las dudas, se han mantenido en nuestro listado, y se consideran como esenciales los correspondientes a los dos últimos años. La inclusión del inventario de bienes que, por mandato legal debe mantenerse actualizado, no generó ninguna discusión. En cuanto a los convenios, los expedientes de contratación y el Plan General y/o Normas Subsidiarias de Planeamiento se decidió incluir en la tabla de documentos esenciales los que se encuentren en vigor. También los proyectos técnicos de los edificios de titularidad municipal.

Con todo, han sido los diferentes planos de infraestructuras municipales (conducciones eléctricas, telefónicas, saneamientos, etc.) que están siendo unificados desde hace algún tiempo, los documentos que menos dudas han gene-

⁹ Resolución de 19 de julio de 2011 (BOE de 30 de julio), de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.

rado; todo el grupo se manifestó convencido de que constituyen documentos esenciales. En el debate pudimos compartir la situación de los distintos ayuntamientos. En el municipio de Totana, en concreto, se están realizando planos digitalizados de todas las infraestructuras locales con el programa AIEL, en el marco de un convenio firmado con la Consejería de Presidencia de la Comunidad Autónoma de Murcia.

Los expedientes sancionadores en vigor si fueron objeto de discusión; un miembro del grupo afirmó que solo deberían ser considerados esenciales los expedientes sancionadores de urbanismo, puesto que con ellos se trata de restaurar la legalidad vigente. Se argumentó que realmente, salvo los de carácter disciplinario, todos los expedientes sancionadores tienden, en la medida de lo posible, a restablecer la legalidad quebrantada. Finalmente se decidió que todos los expedientes sancionadores en tramitación debían quedar incluidos en la tabla de documentos esenciales.

Las series documentales de personal fueron objeto de diferente valoración. Durante su estudio se consideró de forma unánime que debían ser incluidos como documentos esenciales los expedientes personales de los trabajadores en activo, así como la nómina del último mes. No se estimó necesaria la inclusión de los partes de baja al considerar su escasa trascendencia. Si se produjo un amplio debate al abordar los expedientes de selección de personal y más concretamente las bolsas de trabajo que se constituyen a partir de los procesos de selección. Hay quien mantuvo que crean derechos y que son relevantes para la gestión municipal, pero pese a ello (son muchos los procedimientos que crean derechos), el grupo decidió no incluirlos como documentos esenciales.

Desde casi la primera reunión del grupo de trabajo se estuvo trabajando sobre una tabla inicial de documentos que fue sufriendo modificaciones en las reuniones posteriores. Inicialmente se incluyeron en esa tabla la plantilla de personal y la relación de puestos de trabajo, pero más adelante se detectó la duplicidad que implicaba mantener de forma diferenciada estos documentos cuando van incluidos en el presupuesto general del Ayuntamiento, que, sin duda, constituye un documento imprescindible para la gestión económica municipal. Se decide mantener tan solo el presupuesto vigente con la relación de puestos de trabajo y sus modificaciones. La cuenta general y la cuenta de liquidación del presupuesto son objeto de discusión, pero se decide prescindir de ellas puesto que se remiten al Tribunal de Cuentas en el mismo momento en que finaliza su confección. Con estas consideraciones la tabla inicial va quedando más reducida.

Continuando con el estudio de las series de gestión económica se reitera la necesidad de que sean valoradas no solo por los interventores sino también por las empresas encargadas de la recaudación, puesto que es un servicio que está externalizado en la mayor parte de los ayuntamientos. Alguno de estos profesionales apuntó que las series económicas estaban escasamente representadas en nuestra lista y consideró esencial que un ayuntamiento que abre sus puertas tras una catástrofe conozca lo que debe, lo que le deben y a quién. Por eso recomendó guardar copia y considerar esencial la contabilidad del ejercicio en

curso, entendiendo por tal la deuda pendiente presupuestaria y no presupuestaria, la deuda pendiente de cobro, la deuda del ayuntamiento a los acreedores y los recibos tributarios pendientes.

En cuanto a los padrones fiscales, no deben ser considerados documentos esenciales de los ayuntamientos porque en realidad no son documentos municipales; los ayuntamientos no son responsables de la confección de los padrones fiscales sino que los elabora el Estado y los traslada a los municipios ya que son las entidades locales las encargadas de devengar el impuesto. La archivera de Totana aportó el siguiente estudio:

1. **IMPUESTO MUNICIPAL DE CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS.**- Al ayuntamiento corresponde la gestión, liquidación, inspección y recaudación, según el domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo, que es un dato aportado por Tráfico.
2. **IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**- Es un impuesto de gestión compartida entre la Administración Tributaria del Estado y Local, que tienen atribuidas la gestión censal y la tributaria respectivamente.. La formación de la matrícula del Impuesto la realiza la Administración Tributaria del Estado.
3. **IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (catastro, de rústica y urbana).**- También es un tributo de gestión compartida entre la Administración General del Estado y las corporaciones locales. El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones, elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro.
4. **EL ICIO: IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.**- Es un impuesto indirecto y no tiene padrón

Todos los estudios y debates recogidos sucintamente en estas páginas llevaron a la aprobación de la siguiente tabla de documentos esenciales municipales, consensuada por el Grupo de Trabajo de Archiveros Municipales de la Región de Murcia:

DOCUMENTOS ESENCIALES	CONSERVACIÓN
Libros de actas de Pleno	Desde 1985
Libros de actas de la Junta de Gobierno	Desde 1985
Libros de Decretos/Resoluciones	Desde 1985
Libro de registro de entrada y salida	Dos años
Inventario de bienes	Vigente
Convenios	En vigor
Expedientes de contratación	Los vigentes

Plan General de Ordenación y/o Normas subsidiarias	En vigor
Proyectos de edificios municipales	En uso o posibilidad de ello
Planos de infraestructuras municipales (redes de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, etc.)	En funcionamiento o posibilidad de funcionar
Expedientes sancionadores	Con orden del restablecimiento de la legalidad y esté pendiente de ejecutar
Expedientes personales	Del personal en activo
Nóminas	El último mes
Presupuestos con sus modificaciones y RPT	El vigente
Estado de ejecución diario del presupuesto	Ejercicio en curso
Actas de arqueo diario	Del ejercicio económico en curso
Censo de datos de contribuyentes	Del ejercicio económico en curso
Base de datos de los abonados al servicio Municipal de agua	Actualizada
Programas/software	Utilizados por los servicios municipales

5. MEDIDAS DE SEGURIDAD

El objetivo del Grupo es identificar los documentos esenciales para la administración municipal, de forma que cuando en nuestras instituciones se plantee la aprobación de una Política de Gestión de Documentos Electrónicos, podamos contar con un documento ya consensuado. Asimismo, aportar una tabla de documentos, y los debates que la han generado, a los muy escasos estudios que hay sobre esta materia.

No nos hemos planteado la fase posterior, las medidas de protección de estos documentos. Nuestro enfoque no ha estado nunca puesto en las medidas de seguridad, probablemente porque, como archiveros, para nosotros lo fundamental en la administración electrónica es el Esquema Nacional de Interoperabilidad y todas sus normas técnicas. Son los otros profesionales más específicamente involucrados en estos procesos, los informáticos, los que deben aportar las soluciones técnicas para garantizar la seguridad del documento electrónico. Para ellos su manual de cabecera es el Esquema Nacional de Seguridad, hermano del ENI, y aprobado el mismo día¹⁰. Y las administraciones

¹⁰ 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 y 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.

públicas de la misma forma que están obligadas a aprobar la Política de Gestión de Documentos Electrónicos, deben establecer también su Política de Seguridad de la Información en el ámbito de la administración electrónica.

La Política de Gestión de Documentos Electrónicos del MINHAP dispone que:

100. En todos los casos se adoptarán las medidas necesarias para que exista una réplica del documento electrónico o una copia auténtica y se adopten las medidas necesarias para garantizar las condiciones de protección...

101. Cuando se trate de un documento esencial cuyo original está en soporte papel, una vez realizada la copia electrónica auténtica, el original en papel será objeto de estudio de valoración junto con su serie documental¹¹.

En el Seminario, aunque de manera tangencial, hemos tratado el tema de la protección y quisimos conocer la situación de nuestros Ayuntamientos. Las copias de seguridad de los documentos electrónicos (si es que podemos considerarlos así) o de la información conservada en los servidores municipales, se realizan con una frecuencia diaria o semanal y se guardan en servidores ubicados fuera del edificio central del Ayuntamiento, en muchos casos en las dependencias de la policía municipal. En el Ayuntamiento de Mazarrón, además de esta medida, se están planteando contratar a una empresa externa, el mantenimiento de las copias, siempre que garanticen una rápida disponibilidad. En el de Molina, se realizan las copias diariamente y tienen un servidor externo con una empresa contratada. En nuestra opinión, las copias deberían estar alojadas en la nube, pero siempre han de requerir de un servidor físico. La opción más barata es tener un servidor externo ubicado en otra dependencia del Ayuntamiento, con lo que se garantizaría una disponibilidad más rápida y eficaz.

Uno de los Ayuntamientos más preocupados por las medidas de seguridad documental de entre los que conforman el Grupo es el de Alcantarilla, que desde el año 2009 cuenta con un servidor externo. En 2010, los informáticos municipales pusieron en funcionamiento el *Plan de recuperación para grandes desastres* con el objetivo de poder recuperar la información de los distintos servicios municipales en caso de producirse una catástrofe. Desde la implementación del plan todos los días se hace una copia de seguridad, con dos cabinas de discos una ubicada en el Ayuntamiento y otra en las dependencias de la Policía, a las afueras del municipio, y entre ellas se producen una replicación permanente. En el momento que se generalice la gestión electrónica de documentos sólo tendrían que adaptarlo creando carpetas con los documentos esenciales y los plazos de conservación.

¹¹ Política de Gestión de Documentos electrónicos MINHAP, 2014. 1.5.6.1. Documentos esenciales, pp. 28 y 29.

6. CONCLUSIONES

Del estudio y debate sobre los documentos esenciales municipales podemos extraer las siguientes conclusiones:

- Para la implantación de la documentación electrónica es necesaria la adopción de la Tabla que identifique con claridad los documentos esenciales.
- El listado de documentos esenciales debe estar en constante actualización, tanto por su propia naturaleza (se incluyen los presupuestos anuales, determinados expedientes en tramitación,...) como porque es conveniente fijar unos plazos para su evaluación y replanteamiento. En definitiva la Tabla elaborada tiene un carácter flexible.
- La implementación de los documentos electrónicos en la administración municipal requiere desarrollar medidas de análisis y gestión de riesgos, en cumplimiento con lo regulado en el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, del Esquema Nacional de Seguridad. Para ello, es necesario la elaboración de un Plan de recuperación para grandes desastres.
- Por último, es imprescindible la colaboración entre informáticos y archiveros para la adecuada puesta en marcha de la gestión de documentos electrónicos en las distintas administraciones.