

TRANSMISIÓN DE DOCUMENTOS DIGITALIZADOS A TRAVÉS DE ORVE/SIR.

Argumentario



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

DIRECCIÓN GENERAL DE MODERNIZACIÓN
ADMINISTRATIVA, PROCEDIMIENTOS E IMPULSO
DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

TÍTULO: Transmisión de documentos digitalizados a través de ORVE/SIR. Argumentario.

Elaboración y coordinación de contenidos:

Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica

Características: Adobe Acrobat 5.0

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

1ª edición electrónica: octubre de 2013

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

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

Edita:

© Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Secretaría General Técnica

Subdirección General de Información,

Documentación y Publicaciones

Centro de Publicaciones

Colección: administración electrónica

NIPO: 630-13-142-2



ÍNDICE

1. OBJETO DE DOCUMENTO.....	4
2. ÁMBITO DE LA DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS ORIGINALES EN PAPEL.....	5
3. MARCO LEGAL PARA LA GENERACIÓN E INTERCAMBIO REGISTRAL DE COPIAS ELECTRÓNICAS AUTÉNTICAS DE DOCUMENTO PAPEL	6
3.1. ESCENARIOS DE DIGITALIZACIÓN	6
3.2. PROCEDIMIENTO DE DIGITALIZACIÓN Y COPIADO AUTÉNTICO	7
4. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN ORVE/SIR	11
4.1. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN ORVE.....	11
4.2. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN APLICACIONES INTEGRADAS EN SIR.....	12

1. OBJETO DE DOCUMENTO

1. El objeto de este documento es recoger las disposiciones legales que dan cobertura a la digitalización y generación de copias auténticas de los documentos en las oficinas de registro integradas en la plataforma ORVE/SIR¹.
2. La aplicación de estas normas permite la devolución del papel al ciudadano en dichas oficinas de registro con plena validez y cobertura legal, sin menoscabo de las disposiciones, normativas y/o instrucciones internas establecidas en cada ámbito de competencias.
3. Asimismo, en este documento se detallan los mecanismos técnicos y funcionales implementados en la aplicación ORVE y en la plataforma SIR, que garantizan el cumplimiento de dichas disposiciones.

¹ ORVE - Oficina de Registro Virtual de Entidades / SIR – Sistema de Interconexión de Registros

2. ÁMBITO DE LA DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS ORIGINALES EN PAPEL

4. Los criterios recogidos en el presente documento, en cuanto al intercambio de información en las oficinas de registro y, en particular, de la generación de copias auténticas en formato electrónico, vienen determinados por lo establecido en las siguientes normas básicas de aplicación al conjunto de Administraciones Públicas, con rango de Ley:
 - a. [Ley 30/1992](#), de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
 - b. [Ley 11/2007](#), de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y, en particular, en su artículo 24.4 relativo a la interconexión de las oficinas de registro de las Administraciones Públicas.

5. Asimismo, son de aplicación al conjunto de las Administraciones Públicas las siguientes normas básicas con rango de Real Decreto:
 - a. [Real Decreto 1671/2009](#), de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007
 - b. [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

6. En el marco del Real Decreto 4/2010, son de aplicación las siguientes resoluciones, que tienen la consideración de Normas Técnicas de Interoperabilidad:
 - a) 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 Digitalización de Documentos](#)
 - b) 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 Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos](#)
 - c) 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 Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración.](#)
 - d) 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 Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales](#)
 - e) 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 requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas](#)
 - f) Resolución de 3 de octubre de 2012 (BOE 31 de octubre), de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la [Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.](#)

3. MARCO LEGAL PARA LA GENERACIÓN E INTERCAMBIO REGISTRAL DE COPIAS ELECTRÓNICAS AUTÉNTICAS DE DOCUMENTO PAPEL

3.1. ESCENARIOS DE DIGITALIZACIÓN

7. Los escenarios tenidos en cuenta, en los que la digitalización de un documento originalmente en papel da lugar a una “Copia electrónica auténtica de documento en papel” son los siguientes:

i. **Documentación en papel que ha sido generada por el Ciudadano** y que se encuentra **en poder del Ciudadano**, quedando refrendado por la siguiente normativa vigente:

- Artículo 30.3 de la Ley 11/2007.
- Artículo 50 del R.D. 1671/2009.
- Artículos 21 y 23 del RD 4/2010.

ii. **Documentación en papel que ha sido generada por el Ciudadano** y que se encuentra **en poder de la Administración**, quedando refrendado por la siguiente normativa vigente:

- Artículo 30.3 de la Ley 11/2007.
- Artículo 44 del R.D. 1671/2009.
- Artículos 21 y 23 del RD 4/2010.

iii. **Documentación que ha sido generada por la Administración** y se encuentra en poder de la misma, quedando refrendado por la siguiente normativa vigente:

- Artículos 30.2 y 30.4 de la Ley 11/2007.
- Artículo 44 del R.D. 1671/2009.
- Artículos 21 y 23 del RD 4/2010.

8. A continuación se incluye la normativa vigente aplicable en cada uno de los casos expuestos anteriormente:

i. La Ley 11/2007 en su artículo 30 ‘Copias electrónicas’ establece que:

“2. Las copias realizadas por las Administraciones Públicas, utilizando medios electrónicos, de documentos emitidos originalmente por las Administraciones Públicas en soporte papel tendrán la consideración de copias auténticas siempre que se cumplan los requerimientos y actuaciones previstas en el artículo 46 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Las Administraciones Públicas podrán obtener imágenes electrónicas de los documentos privados aportados por los ciudadanos, con su misma validez y eficacia, a través de procesos de digitalización que garanticen su autenticidad, integridad y la conservación del documento imagen, de lo que se dejará constancia. Esta obtención podrá hacerse de forma automatizada, mediante el correspondiente sello electrónico.

4. En los supuestos de documentos emitidos originalmente en soporte papel de los que se hayan efectuado copias electrónicas de acuerdo con lo dispuesto en este artículo, podrá procederse a la destrucción de los originales en los términos y con las condiciones que por cada Administración Pública se establezcan.”

ii. El RD 1671/2009 en su artículo 44 “Copias electrónicas de documentos en soporte no electrónico” establece que:

*“1. Las copias electrónicas de los documentos en soporte papel o en otro soporte susceptible de digitalización realizadas por la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes, **ya se trate de documentos emitidos por la Administración o documentos privados aportados por los ciudadanos**, se realizarán de acuerdo con lo regulado en el presente artículo.”*

*“3. **Cuando sean realizadas por la Administración, las imágenes electrónicas tendrán la naturaleza de copias electrónicas auténticas**, con el alcance y efectos previstos en el artículo 46 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:*

- a. Que el documento copiado sea un original o una copia auténtica.*
- b. Que la copia electrónica sea autorizada mediante firma electrónica utilizando los sistemas recogidos en los artículos 18 y 19 de la Ley 11/2007, de 22 de junio.*
- c. Que las imágenes electrónicas estén codificadas conforme a alguno de los formatos y con los niveles de calidad y condiciones técnicas especificados en el Esquema Nacional de Interoperabilidad.*
- d. Que la copia electrónica incluya su carácter de copia entre los metadatos asociados.*
- e. Que la copia sea obtenida conforme a las normas de competencia y procedimiento que en cada caso se aprueben, incluidas las de obtención automatizada.”*

iii. El RD 1671/2009 en su artículo 50 ‘Obtención de copias electrónicas a efectos de compulsas’ establece que:

“Cuando los interesados deseen ejercer el derecho regulado en el artículo 8.1 del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, sobre aportación de copias compulsadas al procedimiento, y siempre que los originales no deban obrar en el procedimiento, la oficina receptora, si cuenta con los medios necesarios, deberá proceder a la obtención de copia electrónica de los documentos a compulsar mediante el procedimiento regulado en el artículo 44 de este real decreto, siempre que se trate de uno de los lugares de presentación mencionados en el artículo 2.1.a), b) y d) del citado real decreto.

Estas copias digitalizadas serán firmadas electrónicamente mediante los procedimientos previstos en los artículos 18 y 19 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, y tendrán el carácter de copia compulsada o cotejada previsto en el artículo 8 del Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, sin que en ningún caso se acredite la autenticidad del documento original, no siéndoles de aplicación el procedimiento de comprobación previsto en el artículo 35.2 de dicha ley”3.

iv. El 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, en sus artículos 21 y 23, establece que la digitalización de documentos en soporte papel por parte de las Administraciones Públicas se realizará de acuerdo con lo indicado en la norma técnica de interoperabilidad correspondiente.

3.2. PROCEDIMIENTO DE DIGITALIZACIÓN Y COPIADO AUTÉNTICO

9. A la luz de lo recogido en la Ley 11/2007 y lo especificado en los apartados anteriores caben las siguientes consideraciones sobre la copia electrónica auténtica:

- 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.
- Como tal, los efectos de las copias auténticas de documentos públicos (ya sean generados por la Administración o por el Ciudadano) 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.
- La copia auténtica puede consistir en la transcripción del contenido del documento original o en una copia realizada por cualesquiera medios informáticos, electrónicos o telemáticos.
- Los documentos públicos presentados por un Ciudadano y que sean digitalizados por la Administración en su presentación en cualquier oficina de registro integrada en la plataforma ORVE/SIR, tienen la consideración de “Copia electrónica auténtica de documento papel” siempre que la autenticidad quede reflejada a través de su firma electrónica y la meta-información asociada a los mismos.

10. El procedimiento de digitalización de la documentación en papel queda regulado por lo establecido en la normativa vigente en cuanto al procedimiento de copiado auténtico y de conversión entre documentos electrónicos, así como del proceso de digitalización. Concretamente se establece lo que sigue:

- i. La Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos, establece:

Apartado V. Copia electrónica auténtica de documentos papel:

Las copias electrónicas auténticas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización a través de medios fotoeléctricos:

Se obtendrán de la digitalización del documento origen según lo establecido en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de documentos.

- ii. La Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos, en desarrollo del citado artículo 24 del Real Decreto 4/2010, establece 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, con el objetivo de garantizar que el documento electrónico digitalizado sea válido para ser conformado como documento electrónico y sea fiel al documento en papel. Para ello, dicha norma técnica establece que la digitalización de documentos deberá satisfacer los requisitos siguientes:

Las imágenes electrónicas aplicarán los estándares de formatos establecidos para ficheros de imagen en la Resolución de 3 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.

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.

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 un proceso que incluirá: digitalización por un medio fotoeléctrico, optimización automática de la imagen (umbralización, reorientación, eliminación de bordes negros, u otros análogos), asignación de metadatos al documento digitalizado y si procede firma de la imagen electrónica, de acuerdo con lo previsto en la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración y en la política de firma electrónica que sea de aplicación.

- iii. Tal y como indica el apartado III.2 de la NTI de Digitalización de Documentos, en el caso de que el documento resultado de la digitalización requiera ser conformado como copia electrónica auténtica de documento papel, se contemplarían, adicionalmente, los requisitos establecidos en la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos, que 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.
- iv. Adicionalmente, como se especifica en el apartado III.3 de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración.

Formatos de firma electrónica de transmisiones de datos.

1. La firma electrónica de transmisiones de datos estará basada en estándares recogidos en la NTI de Catálogo de estándares, siendo responsabilidad del emisor y gestor de la política la definición de las consideraciones concretas a aplicar por cada organización.

- v. Asimismo, la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración, en relación a los certificados electrónicos regula:

Regla IV.1 Reglas de confianza para los certificados electrónicos que indica:

1. Las políticas de firma, marco o particulares, podrán fijar limitaciones y restricciones específicas para los certificados electrónicos que admiten en cada uno de los servicios que corresponda, siempre en consideración de la normativa aplicable en cada caso.
2. Los certificados válidos para ejecutar la firma electrónica de contenido serán los siguientes:
 - a) Cualquier certificado electrónico reconocido según la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, y la Directiva 1999/93/CE, de 13 de diciembre de 1999.
 - b) Nuevas tipologías de certificados definidos en la Ley 11/2007, de 22 de junio.
3. Los requisitos a cumplir por los prestadores de servicios de certificación en relación con la interoperabilidad organizativa, semántica y técnica serán los establecidos en el artículo 21 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, en el artículo 19 del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, y en el resto de normativa aplicable en cada caso.
4. La relación de prestadores de servicios de certificación que emiten certificados reconocidos se podrá consultar en la TSL (Lista de servicios de confianza) publicada en la sede electrónica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
5. La política de firma electrónica podrá establecer el período de precaución o de gracia que corresponda aplicar para la validación de los certificados. Este periodo podrá ser, desde el

momento en que se realiza la firma o el sellado de tiempo, como mínimo, el tiempo máximo permitido para el refresco completo de las CRLs (*Certificate Revocation Lists*) o el tiempo máximo de actualización del estado del certificado en el servicio OCSP (*Online Certificate Status Protocol*). Esta definición tendrá en cuenta también la posibilidad de que estos tiempos varíen según el Prestador de Servicios de Certificación.

6. El verificador validará los certificados electrónicos en base a los procesos de validación y archivado definidos en la política de firma a la que se ajuste el servicio en cada caso.

4. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN ORVE/SIR

4.1. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN ORVE

a) Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos

11. Cuando un documento original en formato papel es presentado por un Ciudadano en una oficina de registro integrada en SIR, si es susceptible de digitalización para su remisión de forma electrónica en SIR, se procede a su digitalización.
12. Las oficinas de registro integradas en SIR a través de ORVE cumplen por procedimiento los requisitos mínimos de resolución requeridos en la NTI de Digitalización de Documentos, en base a la configuración de los equipos de digitalización empleados para la generación de las imágenes electrónicas.
13. Tras este proceso de digitalización el usuario de registro competente, previamente autorizado por su Organismo, realiza el cotejo de la imagen digitalizada con el documento original presentado por el ciudadano, ofreciendo las garantías de imagen fiel requerida en dicha NTI.

b) Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos

14. La digitalización del documento origen se obtiene según dicha norma, en base a lo establecido en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de documentos, tal y como se especifica en el apartado anterior.

c) Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales

15. Los asientos registrales generados y recibidos en ORVE cumplen con lo establecido en el Modelo de Datos para el Intercambio de asientos entre las entidades registrales.
16. La aplicación de registro ORVE está adaptada a la norma SICRES 3.0 y ha superado el proceso de pruebas de validación de la norma, realizado por el MINHAP en cuanto a recepción, emisión e intercambio de asientos registrales adaptados a dicha norma.
17. Asimismo, para realizar dichos intercambios, ha superado las pruebas de integración con la plataforma SIR, que da cumplimiento al artículo 24.4 de la Ley 11/2007 para la interconexión de las oficinas de registro de las Administraciones Públicas.

d) Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración

18. Una vez cotejada la copia electrónica con el documento papel original, se procede al proceso de firma electrónica por parte de dicha oficina de registro, lo que da garantías al conjunto de información contenida en el asiento registral para que tenga la consideración de copia auténtica.
19. La firma electrónica de la información registral realizada en la aplicación ORVE se ajusta a la NTI de Política de firma electrónica y de certificados de la Administración, en cuanto a los aspectos de política y formato referidos

en la política de firma de la Administración General del Estado que se ajusta a esta norma técnica en apartado III. Reglas comunes

20. En particular el proceso de firma realizado en los asientos registrales generados en ORVE, da como resultado un fichero de firma por cada documento electrónico anexo al asiento registral, así como una firma del conjunto global de información contenida en el anexo (una vez normalizada al formato SICRES 3.0).
 21. El formato y estructura de la firma electrónica utilizada en ORVE es XAdES Enveloped, reconocida dentro del catálogo de estándares, tal y como requiere la Norma Técnica de Interoperabilidad de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración.
 22. Tanto los documentos electrónicos originales como las firmas asociadas, están disponibles en ORVE, al consultar el detalle del registro, en el apartado "Anexos".
 23. En relación a la validez de los certificados electrónicos utilizados en ORVE, tanto para el acceso al servicio, como para la firma de la información contenida en los asientos registrales, se valida que dichos certificados son los expedidos por los prestadores de servicios de certificación contemplados por la plataforma @firma que abarca el conjunto de certificados reconocidos con las características exigibles por la NTI de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración, según la regla IV.1 Reglas de confianza para los certificados electrónicos
- e) **Aplicación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares.**
24. ORVE se ajusta en cuanto al formato de los documentos anexos al asiento registral, a lo especificado en la Norma Técnica de Interoperabilidad de Catálogo de estándares, dentro de la categoría funcional de formatos de ficheros: imagen y/o texto.
 25. Adicionalmente y respecto a las firmas electrónicas de los asientos registrales, se ajusta a los estándares de la categoría funcional de autenticación: certificados, firma electrónica, política de firma y a la categoría funcional de sellado de tiempo.
- f) **Norma Técnica de Interoperabilidad de Requisitos de conexión a la Red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas**
26. Las comunicaciones realizadas dentro de la plataforma SIR para realizar el intercambio de los asientos registrales en formato SICRES 3.0 entre las distintas administraciones, se realizan por medio de la Red SARA.

4.2. APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN APLICACIONES INTEGRADAS EN SIR

27. Las consideraciones descritas anteriormente para la aplicación de la normativa en la aplicación ORVE, son de aplicación para el resto de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR. Para ello dichas aplicaciones han superado el proceso de pruebas de validación de la norma, realizado por el MINHAP en cuanto a recepción, emisión e intercambio de asientos registrales adaptados a la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos, y por tanto del resto de Normas Técnicas relacionadas.