

Asunto:

Documento electrónico, expediente híbrido

El Archivo General de la Nación - AGN, ha recibido la comunicación radicada con el No. en la cual se hace una consulta relacionada con la impresión de documentos producidos en periodo de emergencia sanitaria y el uso del expediente híbrido. Al respecto le informamos lo siguiente:

En primer lugar, es importante tener en cuenta que cualquier proceso archivístico debe responder como primera medida, a las características administrativas, legales, técnicas y funcionales de los documentos que la entidad o institución produce en razón de sus funciones asignadas por Ley o de acuerdo a su objeto social, así como a las exigencias de un modelo de gestión documental implementado en la entidad o institución.

COMPETENCIA

Previo a absolver la consulta, se señala que de conformidad con la Resolución No. 106 del 18 de marzo de 2015 "Por la cual se establece el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de los diferentes empleos de la planta de personal del Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado", esta Subdirección, es competente para absolver las peticiones y consultas que se dirijan a esta Entidad.

MOTIVO DE LA CONSULTA

En vista de no disponer de herramientas tecnológicas para el manejo de documento electrónico, opto por atender lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto legislativo 491 de 2020, en cuanto al uso de las firmas escaneadas y/o digitalizadas en documentación soportada en PDF... En razón a que los volúmenes documentales son muy altos, por lo tanto, es trascendental que se nos indique si es factible contar con un mecanismo de autenticación como un sello y firma manuscrita que declare el documento como probatorio y fiable; en razón a que durante su trámite y producción fue suscrito con firma escaneada y/o digitalizadas.

Por otra parte, si es posible mantener un expediente híbrido: una carpeta en medio físico y una carpeta en medio magnético donde se albergan los documentos producidos en PDF con firma escaneada y/o digitalizadas durante el periodo de la pandemia.

DE LA NORMATIVA APLICABLE

- **Ley 527 de 1999.** Se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos y firmas digitales.
- **Ley 594 de 2000.** Ley General de Archivos
- **Decreto 2364 de 2012.** Sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones
- **Acuerdo 002 de 2014.** Conformación de expedientes
- **Decreto 1080 de 2015** Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura
- **Decreto 457 de 2020.** Instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.
- **Circular Externa AGN 001 de 2020.** Lineamientos para la administración de expedientes y comunicaciones oficiales en el marco de la emergencia sanitaria.
- **Decreto 1287 de 2020.** Seguridad de los documentos firmados durante el trabajo en casa, en el marco de la Emergencia Sanitaria.

CONSIDERACIÓN:

Conviene precisar que las consultas que se presenten a esta Entidad se resuelven de manera general, abstracta e impersonal, de acuerdo con las facultades conferidas en el ejercicio de las atribuciones de dirección y coordinación de la función archivística del Estado Colombiano expresamente señaladas en la Ley 594 de 2000, y se circunscribe a hacer claridad en cuanto al texto de las normas de manera general, para lo cual armoniza las disposiciones en su conjunto de acuerdo al asunto que se trate y emite su concepto, ciñéndonos en todo a las normas vigentes sobre la materia.

En primera instancia se plantea las siguientes definiciones relacionadas con el documento de archivo y conformación de expedientes establecidas en la normatividad archivística nacional:

- Documento original (Ley 594/2000): *la fuente primaria de información con todos los rasgos y características que permiten garantizar su autenticidad e integridad*
- Documento de archivo (Acuerdo 002/2014): *Registro de información producida o recibida por una persona o entidad en razón a sus actividades o funciones, que tiene valor administrativo, fiscal, legal, científico, histórico, técnico o cultural y debe ser objeto de conservación en el tiempo, con fines de consulta posterior.*
- Documento electrónico de archivo (Acuerdo 002/2014): *Registro de información generada, producida o recibida o comunicada por medios electrónicos, que permanece almacenada electrónicamente durante todo su ciclo de vida, producida, por una persona o entidad en razón a sus actividades o funciones, que tiene valor administrativo, fiscal, legal, o valor científico, histórico, técnico o cultural y que debe ser tratada conforme a los principios y procesos archivísticos.*
- Expediente híbrido (Acuerdo 002/2014): *Expediente conformado simultáneamente por documentos análogos y electrónicos, que a pesar de estar separados forman una sola unidad documental por razones del trámite o actuación*

Al respecto del tratamiento de los documentos electrónicos y la firma electrónica la normatividad expone los requisitos necesarios para que a estos se les atribuya valor jurídico, dentro de las cuales se resaltan:

La Ley 527 de 1999, en relación con el documento y firma electrónica, reglamenta:

Art. 11: Características de los documentos electrónicos “la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.”

Art. 28. Atributos jurídicos que debe poseer la firma “Cuando una firma digital haya sido fijada en un mensaje de datos se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo.

El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquélla incorpora los siguientes atributos:

1. Es única a la persona que la usa.
2. Es susceptible de ser verificada.
3. Está bajo el control exclusivo de la persona que la usa.
4. Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que, si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada.
5. Está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional

Cabe recordar que la Ley 594 de 2000 ordena de manera inequívoca que para la organización de los archivos es imprescindible respetar el Principio de Orden Original:

Art. 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.”

Decreto 1080 de 2015, reglamenta entre otros, las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de requisitos de autenticidad, integridad, fiabilidad y disponibilidad de los documentos electrónicos y requisitos de la firma electrónica

Art. 2.8.2.7.4. Requisitos para la Integridad de los Documentos Electrónicos de Archivo: Los documentos deben permanecer completos y protegidos de manipulaciones o cualquier posibilidad cambio (de versión o cambio de un formato); así mismo se debe evitar su alteración o eliminación por no autorizadas. En caso de requerirse un cambio a la estructura del documento electrónico, por razones plenamente justificadas y por personal debidamente autorizado, se debe dejar evidencia dichos cambios en sistema de gestión documental y en el documento, a través metadatos.

SOBRE LA FIRMA DE DOCUMENTOS EN MEDIO DE LA EMERGENCIA SANITARIA

En relación con la firma de documentos electrónicos en el marco de la emergencia sanitaria, es importante mencionar el Artículo 2 y 3 del Decreto 1287 de 24 septiembre 2020:

Art. 2. Firma de los documentos expedidos durante el trabajo en casa. Durante la emergencia sanitaria y siempre que los servidores públicos y contratistas estén prestando sus servicios desde la casa, en el marco del artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 2020, se podrán suscribir válidamente los actos, providencias y decisiones que se adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, siguiendo las directrices dadas por el Archivo General de la Nación y las que se imparten en el presente decreto.”

Art. 3. Directrices para la firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneadas. Además de las directrices dadas por el Archivo General de la Nación, los servidores públicos y contratistas que vayan a expedir documentos, actos, providencias y decisiones haciendo uso de la firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, deberán:

- 1. Velar por la integridad, autenticidad y disponibilidad de la información de los documentos expedidos en el marco de sus funciones y competencias, haciendo uso de mecanismos tecnológicos para blindarlos jurídica y técnicamente en medios electrónicos.*
- 2. Comunicar los actos, providencias y decisiones que se adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, a través de medios electrónicos, ópticos o similares, como el correo electrónico, sedes electrónicas, ventanillas únicas o algún mecanismo que permita distribuir o comunicar la información de forma oficial.*
- 3. Aplicar los procedimientos indicados por el Archivo General de la Nación para la organización, conservación e incorporación al expediente respectivo los documentos de archivo producidos y gestionados durante el trabajo en casa.*
- 4. Garantizar la organización, conservación e incorporación al expediente de los documentos originados, recibidos, tramitados y firmados durante el trabajo en casa, en el marco de la emergencia sanitaria, para lo cual deberán validar si es necesario imprimir y tomar firmas manuscritas.*
- 5. Incluir los documentos de archivo producidos y gestionados durante el trabajo en casa a los expedientes, de acuerdo con su clasificación según la respectiva Tabla de retención Documenta (TRD), actualizando la hoja de control y diligenciando el inventario Documental (FUID); los documentos electrónicos de archivo que cumplen con las características establecidas, deberán incluirse en el Sistema de Gestión de documentos electrónicos de archivo, actualizando el índice electrónico. Lo anterior deberá hacerse una vez se supere la emergencia sanitaria y se reactive el trabajo del servidor o contratista en las oficinas.”*

El Decreto 491 de 2020 en su artículo 11. De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio.

Así mismo, el Archivo General de la Nación expidió la Circular Externa N° 001 de 2020 por la cual se brindan los lineamientos para la administración de expedientes y comunicaciones oficiales en el marco de la emergencia sanitaria, indicando específicamente:

Las Entidades deberán definir un proceso para la firma de documentos que garantice los requisitos que debe cumplir como: su originalidad, confiabilidad, seguridad jurídica y la eficiencia requerida para la observancia y cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan esta materia. Si dentro de los procesos adoptados se encuentra el mecanismo de firma electrónica, las entidades deberán acogerse a lo establecido en el Decreto 2364 de 2012 que reglamento el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

CONCLUSION:

Conforme a las preguntas planteadas en su comunicación el Archivo General de la Nación le informa lo siguiente:

1. *¿(...) Es factible contar con un mecanismo de autenticación como un sello y firma manuscrita que declare el documento como probatorio y fiable; en razón a que durante su trámite y producción fue suscrito con firma escaneada y/o digitalizadas?*

Los documentos que se han generado en soportes electrónicos durante el tiempo de emergencia sanitaria como producto del cumplimiento de las funciones y responsabilidades de las entidades, dependencias y cargos públicos, se consideran documentos electrónicos de archivo, para las cuales su autenticación mediante el uso de la firma escaneada ha sido autorizada por medio de los Decretos 491 y 1287 de 2020 para dar continuidad al funcionamiento de las entidades públicas.

Por lo tanto conforme a lo anteriormente mencionado, las entidades “*podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas*”; así mismo, están en la obligación de completar los expedientes una vez sea superada esta emergencia sanitaria, es decir, de acuerdo con lo estipulado en sus respectivas Tablas de Retención Documental (TRD) por lo que “*deberán validar si es necesario imprimir y tomar firmas manuscritas*” o de lo contrario mantener los documentos en formato electrónico conformando su correspondiente expediente electrónico o expediente híbrido. Esto implementando estrategias que incluyan el uso de mecanismos tecnológicos que le permitan garantizar su autenticidad, integridad, fiabilidad, inalterabilidad y disponibilidad, a pesar de que se haya hecho uso de la firma escaneada, la cual no se considera como una firma electrónica.

En consecuencia de ello y a partir de lo expuesto, se indica para hacer uso de la firma escaneada tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Identificar los riesgos asociados al uso de la firma escaneada y la manera como serán mitigados los mismos.

- La definición de los cargos (con identificación de funcionarios responsables) a quienes se les permitirá el uso de la firma escaneada, informando las condiciones de uso. Esto en concordancia con los procedimientos y manuales de funciones de la entidad
- Definir los procesos, procedimientos y trámites en que se hará uso de esta, dando cumplimiento a cada una de las actividades y puntos de control de los mismos.
- Establecer actividades de seguimiento y auditoria que permitirán verificar la validez de la información registrada en los documentos firmados, así como el uso de la firma autorizada.
- Identificar que documentos requerirán una vez se reestablezca la operación, de una firma manuscrita física y plantear en los procedimientos las dos situaciones presentadas y como se formalizará esa segunda firma, garantizando la integridad y fiabilidad del documento firmado por segunda vez, así como el tratamiento del ejemplar firmado en tiempo de emergencia sanitaria, el cual seguirá conservando su calidad de original.
- Generar lineamientos que permitan el almacenamiento de los documentos electrónicos de acuerdo con las políticas, procedimientos y normativa de gestión documental de la entidad, surtiendo todos los procesos de la gestión documental. Dando gran relevancia a la conformación de expedientes, manejo de versiones, formatos electrónicos de archivo que no permitan la alteración de contenidos posterior a su firma y/o formalización, entre otros.
- Hacer uso de mecanismos o metodologías de validación y auditoria a los procesos para garantizar que todos los documentos que se van produciendo o recibiendo se están almacenando y conservando en el expediente electrónico correspondiente
- Dar garantía del acceso, consulta y recuperación de los documentos que se hayan producido.
- Identificar y establecer el plan de restablecimiento de operación y recuperación de todos los documentos que se hayan generado o recibido en sus versiones oficiales, firmadas y aprobadas.
- En ese restablecimiento, es importante hacer uso de herramientas tecnológicas que permitan la recuperación de los metadatos que se produjeron en los documentos electrónicos al momento de su creación, firma y transmisión de los mensajes de datos, para que estos sigan siendo parte integral tanto de los documentos como de los mecanismos de transmisión de comunicaciones.
- Demás aspectos que se identifiquen sean necesarios para garantizar la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos electrónicos de archivo, así como de los principios, procesos y lineamientos de la gestión documental establecidos en la legislación colombiana.
- Así mismo, todos los aspectos deben documentarse y divulgarse a los servidores de manera oportuna mediante canales oficiales para que su aplicación sea efectiva y sobre todo para evitar que el desconocimiento y bajo control de la producción aumente la posibilidad de materialización de riesgos de pérdida o fuga de información, así como alteración de los documentos que genere a futuro repudio frente a las pocas garantías de cumplimiento de los requisitos de autenticidad, integridad, fiabilidad, inalterabilidad y disponibilidad de la información.

Lo anterior encaminado a blindar de alguna manera el uso de la firma escaneada como herramienta de autenticidad, así como la integridad tanto del documento como del expediente al cual pertenecen los documentos.

2. ¿...Es posible mantener un expediente híbrido?

Si es posible y necesario si en la entidad se ha producido documentación en soporte papel y en soporte electrónicos en relación a un mismo expediente. En este caso se puede hacer uso de instrumentos de referenciación (ej: testigo documento o referencia cruzada) que indique en el expediente físico que este se complementa con documentos almacenados en un expediente electrónico y viceversa, además en el expediente electrónico se puede hacer uso de metadatos que permitan dar a conocer esta situación y así mantener el vínculo archivístico entre ellos

Finalmente, como complemento de la información brindada en este concepto recomendamos consultar la normativa y guías vigentes en materia de gestión documental electrónica, así como recursos, herramientas, lineamientos, estándares y actividades de capacitación que sirven de apoyo para el desarrollo del proceso relacionado con la gestión de documentos electrónicos de archivo, disponibles en nuestro sitio web: <http://www.archivogeneral.gov.co/>.

En los anteriores términos se absuelve la consulta planteada, la cual debe considerarse dentro de los parámetros establecidos en el Código Contencioso de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 28, del Título II, Conceptos, capítulos I, II y III, sustituidos por la Ley 1755 de 2015, sobre el Alcance de los Conceptos.

Cordialmente,

 Firmado digitalmente
por ERIKA LUCIA
RANGEL PALENCIA
Fecha: 2020.11.03
19:30:27 -05'00'

ERIKA LUCIA RANGEL PALENCIA

Subdirectora de tecnologías de la Información Archivística y Documento Electrónico

Anexos: N/A

Copia: N/A

Proyectó: Eva Iliana Pinzón Moreno – Profesional Junior contratista GDEPD – STIADE

Revisó: Sandra Milena Díaz – Coordinadora GDEPD – STIADE

Archivado en la Serie: Conceptos técnicos