



**Artxibategi, Liburutegi eta Dokumentazio
Zentroetako Profesionalen Euskal Elkartea**

Asociación Vasca de Profesionales de Archivos
Bibliotecas y Centros de Documentación

ANALISIS DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE GESTION DOCUMENTAL INTEGRAL Y PATRIMONIO DOCUMENTAL DE EUSKADI.

COMPARECENCIA EN EL PARLAMENTO VASCO

VITORIA-GASTEIZ, 2021-06-15

INTRODUCCION

Buenos días, a modo de introducción queremos agradecer la oportunidad que se nos ofrece de presentar nuestras consideraciones ante esta Mesa sobre el Anteproyecto de Ley. Venimos en representación de ALDEE, que es la Asociación de los profesionales de los Archivos.

Creemos que los ponentes anteriores ya han hablado de la Ley en general y de la visión de los archivos históricos y privados en particular. En este texto vamos a incidir en aquellos aspectos del anteproyecto que nos parecen importantes y merecen una reflexión que aclaren, definan o desarrollen los mismos; sobre todo, queremos plantear la visión de una tipología de archivos públicos, como son los Archivos Municipales. Es donde desarrollamos nuestra profesión, concretamente en Eibar y Bergara.

Podemos afirmar que es responsabilidad de los archivos municipales gestionar la documentación producida y recibida por nuestros Ayuntamientos; en la comunidad autónoma hay 251 Ayuntamientos; es por tanto la administración más numerosa y además la más cercana al ciudadano. Los archivos municipales son la historia y el futuro de las políticas municipales porque recogen la producción de los Ayuntamientos. De igual modo, los archivos, en su acepción moderna y electrónica, garantizan la participación y la transparencia, es decir fortalecen principios indiscutibles del funcionamiento democrático de nuestras instituciones.

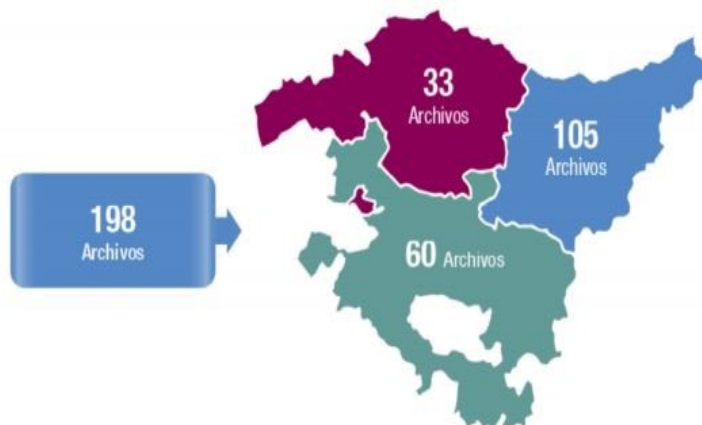
En la mayoría de nuestros archivos gestionamos en un mismo sistema documentación histórica, intermedia y por qué no confesarlo, en la mayoría de los Ayuntamientos pequeños, también de gestión. Y esa es la realidad a la que la mayor parte de los archiveros municipales nos enfrentamos.

En este punto nos gustaría señalar que nuestras aportaciones se desarrollan no tanto desde el punto de vista jurídico, sino pragmático, desde la experiencia “a pie de obra” en los Ayuntamientos de Euskadi.

ARCHIVOS MUNICIPALES EN EUSKADI: CONTEXTO

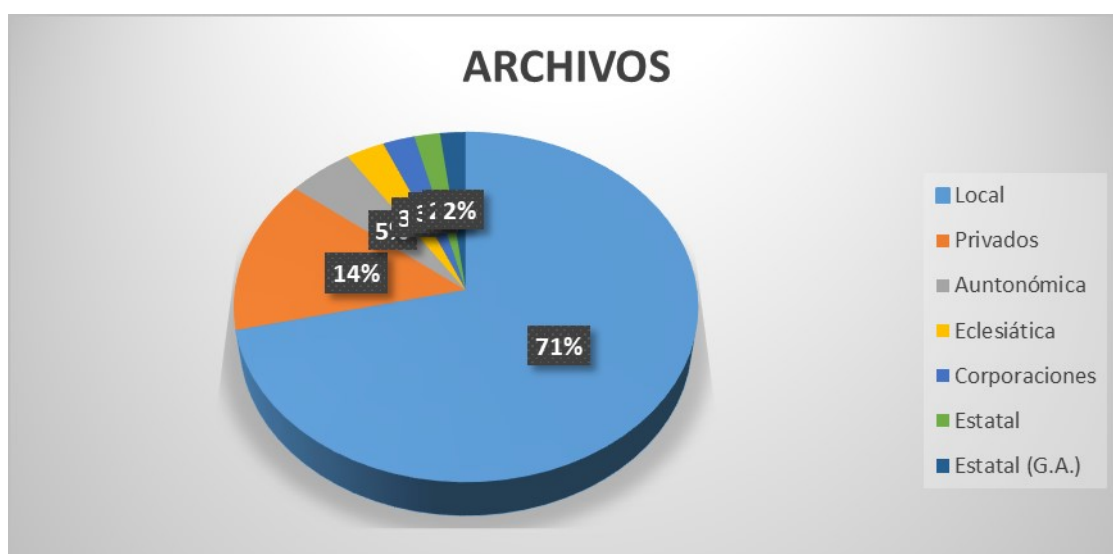
Para contextualizar nuestras aportaciones, apuntar los datos extraídos de la Estadística publicada por el Observatorio Vasco de la cultura este mismo año 2021.

Figura 2. Distribución territorial de Archivos por Territorio Histórico. Año 2019



En la Comunidad Autónoma existen 198 Archivos, 60 en Araba, 33 en Bizkaia y 105 en Gipuzkoa. De todo este conjunto, los Archivos de la Administración Local constituyen el 73% de los Archivos, concretamente 144. Es por tanto evidente la **importancia cuantitativa que tienen**.

Además de lo citado queremos remarcar que los archivos municipales gestionan más de la mitad de los fondos vascos (875). De los fondos custodiados en archivos municipales 29% corresponden a Archivos Privados ingresados por donaciones de particulares o de empresas. Es por tanto evidente **su importancia cualitativa**.



Siendo este el peso de la actividad archivística municipal, este anteproyecto la regula de forma específica, en el capítulo III, de los sistemas de archivos de entidades locales, y está compuesto sólo de 2 artículos.

LA LEY: LA NECESIDAD DE UN MARCO LEGAL

Una vez situados, en primer lugar, creemos que La Ley de Archivos es necesaria, es más, muy necesaria. Llevamos muchos años desde que se presentó el primer anteproyecto de Ley, allá por el año 2007, hace ya casi quince años, como ya ha apuntado alguno de nuestros compañeros.

Es por eso que valoramos positivamente encontrarnos en este momento ante ustedes.

A nadie se le escapa que el marco legal es absolutamente necesario e imprescindible para el desarrollo de cualquier tema, pero no es suficiente. Esta ley necesitará de desarrollos reglamentarios y recursos económicos. Entendemos que la memoria económica sólo afecta al Gobierno Vasco y creemos que son necesarios recursos económicos y humanos para que podamos gestionar los documentos de manera adecuada.

DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE EUSKADI (TITULO II)

Desde nuestro punto de vista, consideramos que es importante una buena definición del patrimonio documental para su protección, conservación, acceso y régimen sancionador.

En el siglo XXI, con el desarrollo de la actual legislación sobre Administración Electrónica y sus Normas Técnicas se nos obliga a definir y diseñar los documentos y su permanencia o no en el Sistema.

Con esta Ley los documentos son considerados patrimonio documental una vez transcurridos 50 años desde su creación; fuera de este supuesto, para formar parte del patrimonio documental es necesario llevar a cabo un procedimiento de valoración.

→ Definición de Patrimonio Documental Vasco ¿Qué es patrimonio?

- a) ¿Documentos de interés?
- b) Documentos públicos y privados de más de 50 años
- c) Documentos inscritos en el Registro de Patrimonio Cultural Vasco

→ Patrimonio Documental Vasco

- a) Inclusión: Documentos de titularidad pública y privada de menos de 50 años serán **alta** una vez sometidos a valoración

- b) Exclusión: Documentos de titularidad pública y privada de más de 50 años serán **baja** una vez sometidos a valoración.

→ Procedimiento de declaración de Patrimonio Documental Vasco:

- a) Inclusión: De oficio y de parte con audiencia a los interesados e informe de la Comisión de valoración o del Consejo
- b) Exclusión de documentos de más de 50 años: De oficio o de parte con audiencia a los interesados e informe de la Comisión de valoración o del Consejo

→ Herramienta: Inventario del Patrimonio Documental de Euskadi

1. Por otra parte, y respecto al procedimiento sancionador de la ley, entendemos que sólo afecta al patrimonio documental que se encuentra inscrito en el Registro del Patrimonio Cultural (Ley 6/2019). No vemos claro cuál es el procedimiento para la inscripción en dicho registro de nuestro patrimonio documental ni tampoco qué relación tiene dicho Registro con el Inventario del Patrimonio Documental de Euskadi (art. 17).

2. Importancia de la valoración y el acceso a los documentos

Definición de valoración en este anteproyecto: estudio de las series documentales que definen los valores administrativo, legal, jurídico, fiscal, histórico, científico, cultural, testimonial o informativo de cada una de ellas y, de acuerdo con ellos, determina la conservación de los documentos, ya sea permanente (total o parcial) o ya temporal, o su eliminación.

La ley de Patrimonio Histórico español (ley 16/1985, artículo 49.2) dice: forman parte del Patrimonio Documental los documentos **de cualquier época** generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios

En la Comunidad Autónoma Vasca con esta ley no se cambia nada con respecto a la definición de patrimonio documental vasco (ley 7/1990) y al procedimiento de valoración y a las comisiones definidas en el decreto 232/2000.

En la ley la valoración se articula por medio de comisiones de valoración de cada entidad (no existe ninguna en los Archivos Municipales de Euskadi) y desde el punto de vista operativo no es viable la composición de una comisión en cada uno de los 251 Ayuntamientos.

Hasta la fecha la Comisión de Valoración (COVASED) tiene valoradas 203 series documentales desde el año 2011. (Sólo en Bergara hay identificadas más de 500 series documentales)

La Comisión de valoración, selección y acceso a los documentos de Euskadi se regula en los Artículos 26 y ss. Esta comisión sólo emite informes de las propuestas recibidas.

Esta situación no es nueva; lo que ha cambiado es el marco actual. La administración electrónica obliga a incorporar al documento los metadatos de gestión documental de valoración y acceso desde la captura en el sistema.

Creemos que es necesario dotar de medios económicos y elaborar un programa específico para los archivos municipales.

LOS SERVICIOS DE ARCHIVO

Entendemos que existe una ausencia a lo largo del desarrollo de la ley de los servicios de archivo municipales, no así en el desarrollo que se hace del sistema de archivo del Gobierno Vasco.

En el anterior Anteproyecto de Ley de 2018 existían las siguientes acepciones para la definición de Archivo:

1. **En sentido funcional**, el sistema corporativo de gestión que define, mediante una metodología propia, el proceso de producción y gestión documental a lo largo de todo el ciclo de vida de los documentos.
2. **En sentido orgánico**, el órgano o unidad responsable de la coordinación de dicho sistema.
3. **En el sentido material**, la instalación o, en su caso, el repositorio donde se custodian el depósito permanente o transitorio de los documentos y los elementos vinculados a los mismos.

En este nuevo Anteproyecto aparecen dos acepciones:

1. **En el sentido material**, el conjunto orgánico de documentos, en cualquier soporte, producidos, recibidos y conservados por una entidad o una persona particular en el ejercicio de sus funciones o actividades.
2. **En el sentido orgánico**, bien la instalación o, en su caso, el repositorio y su sistema informático, donde se custodian y gestionan los documentos y los elementos vinculados a ellos.

Creemos que esta redefinición es un error de redacción ya que una instalación no es un Órgano y consideramos que era mucho más precisa y correcta la definición del Anteproyecto de Ley del 2018.

Por lo cual, el Sistema de Archivo vendría definido como el conjunto estructurado de normas, órganos, centros, servicios y sistemas informáticos vinculados a la gestión de los documentos de una o varias organizaciones, a lo largo de todo el ciclo de vida de dicha documentación. (art. 3.p). Y el Servicio de Archivo como el Responsable del Sistema de Archivo de la Institución. Del mismo modo que

en este Anteproyecto de Ley para el Gobierno Vasco se definen las funciones del Servicio y las adscribe a los órganos dependientes que forman parte del Sistema de Archivo. En resumen, es la unidad administrativa u órgano quien tiene las funciones, no el sistema. Por todo ello consideramos que en esta ley existe una falta de definición de los Servicios de los Archivos Públicos.

En el decreto 232/2000 del Reglamento de los Servicios de Archivo y las normas reguladoras del Patrimonio Documental del País Vasco, en su capítulo II, se venía a definir el Servicio de Archivo y sus funciones. Tenemos dudas respecto a la derogación o no de este decreto, ya que el anteproyecto no lo expresa en ninguna de sus disposiciones derogatorias. Con el marco que crea esta ley deberá adecuarse este desarrollo reglamentario al nuevo marco normativo

Creemos que es necesario introducir la definición del servicio de archivo y adscribir a esa unidad administrativa la dirección del sistema de archivo y de la gestión documental.

Proponemos una nueva redacción del artículo 34.1 Los municipios y demás entidades locales están obligados a tener un sistema de archivo propio. El sistema de archivo y la gestión documental municipal estarán adscritos al servicio de archivo

SOBRE LA GESTION DOCUMENTAL

Destacamos de esta propuesta la incorporación de la Gestión Documental como el marco imprescindible de la Administración del siglo XXI.

Como ya lo dice la ley, los documentos son evidencia de las actividades de una institución y en ese sentido son testimonio de los derechos y obligaciones de la Administración y del ciudadano (en nuestro caso). Esos mismos documentos son también, en algunos casos, testimonio de la sociedad de la que forman parte y serán nuestro patrimonio documental.

En ese sentido, se entiende que esta ley haya sido impulsada por los departamentos de Gobernanza y de Cultura del Gobierno Vasco.

Y como ya ha indicado algún otro ponente (Ramón Martín Suquía) la gestión documental está en la base de la transparencia, buen gobierno, participación, rendición de cuentas y reutilización de la información.

La Administración, en nuestro caso la municipal, debe crear las evidencias y también gestionarlas; puede ser un expediente en papel o electrónico, una videoacta, una base de datos, o un conjunto de datos.

1. La primera apreciación es que aunque en la definición de documentos cite bases de datos etc, en el desarrollo de la ley sólo hace referencia a documentos que forman parte de procedimientos reglados. Conclusión: muchos documentos quedan fuera.

2. La segunda deriva de la primera: estos procedimientos son los que se incluyen en los tramitadores administrativos y luego se transferirán al archivo único.

Ahora bien, hay que establecer un sistema de gestión documental. Este sistema (como en el caso del sistema de archivo) está formado por las políticas, los recursos, las herramientas y los procesos necesarios para lograr el objetivo. Se requieren cuadros de clasificación, tablas de descripción, el control del acceso, la evaluación y selección y finalmente su conservación. Todo se materializa en los metadatos.

La asignación de estos metadatos de gestión documental tiene que estar definida antes de la tramitación, en el propio sistema de gestión documental. Por ejemplo: la grabación de la sesión de hoy constituye un documento. De igual modo que una videoacta de un Pleno municipal constituye un documento. Supongamos que las videoactas de las comisiones del parlamento vasco son de conservación permanente y algunas de ellas son de acceso público y otras no, en función de la reglamentación de la Cámara. Es un documento que no tiene una tramitación administrativa (son lo que antes eran los libros de actas de Comisiones)

Los metadatos de clasificación como acta, de conservación permanente y acceso en función de la comisión deben estar definidos en el sistema de gestión documental y asignados en el momento de elaborar el documento.

Con este ejemplo queremos dejar claro que la administración electrónica requiere de herramientas de gestión documental desde el propio diseño del sistema general. Del mismo modo que existen metadatos que corresponden a los requisitos informáticos y de seguridad del documento (ENS).

En este sentido consideramos que en el artículo 6 sobre la gestión de los documentos de titularidad pública se incide en la tramitación administrativa y archivo electrónico y en algunos casos con metadatos de esquema nacional de seguridad que es un ámbito exclusivamente tecnológico.

Por eso cada institución debe aprobar su propia política de gestión documental <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/10/1604252a.shtml> como es el caso del Gobierno Vasco.

Con la implantación de la gestión electrónica todos estos procesos se anticipan en el tiempo, deben estar definidos en el diseño del sistema. Es decir, en el mismo instante que se inicia un expediente debemos saber su clasificación dentro del cuadro de la institución, debemos tener los datos descriptivos del mismo, saber cuál va a ser su régimen de acceso y si es un documento que va a perdurar en la institución y por cuanto tiempo. Y es aquí donde los archiveros podemos aportar nuestra experiencia y herramientas para la mejora de la organización.

La Administración electrónica no es una cuestión puramente tecnológica sino multidisciplinar donde deben participar responsables jurídicos, tecnológicos y archiveros o responsables de la gestión documental.



No es posible la administración electrónica sin gestión documental. Cada uno tiene que desarrollar su sistema y establecer proyectos de implantación conjuntos. Proponemos la siguiente redacción: Cada institución aprobará una política de gestión documental en la que se asignarán responsabilidades en cuanto a la coordinación, aplicación, supervisión y gestión del programa de tratamiento de los documentos a través de su ciclo de vida.

Por eso creemos que en el artículo 7.3. los programas de gestión documental deben responder al sistema de gestión documental de la entidad y se coordinará con las demás áreas según lo establecido en la política de gestión de documentos electrónicos.

A modo de conclusión quisiéramos incidir en estas cuatro cuestiones:

NECESIDAD DE UN MARCO LEGAL

A nadie se le escapa que el marco legal es absolutamente necesario e imprescindible para el desarrollo de cualquier tema, pero no es suficiente.

Esta ley necesitará de desarrollos reglamentarios y recursos económicos. En la memoria económica vemos que sólo se valora la incidencia en el Gobierno Vasco.

PATRIMONIO DOCUMENTAL

1. Aclarar la relación existente entre el inventario de patrimonio documental y el registro del patrimonio cultural
No vemos claro cuál es el procedimiento para la inscripción en dicho registro de nuestro patrimonio documental ni tampoco qué relación tiene

dicho Registro con el Inventario del Patrimonio Documental de Euskadi (art. 17).

2. Valoración. Esta situación no es nueva; lo que ha cambiado es el marco actual. La administración electrónica obliga a incorporar al documento los metadatos de gestión documental de valoración y acceso desde la captura en el sistema.

Creemos que es necesario dotar de medios económicos y elaborar un programa específico para los archivos municipales.

SERVICIOS DE ARCHIVO

1. Con el marco que crea esta ley deberá adecuarse este desarrollo reglamentario (decreto 232/2000) al nuevo marco normativo.
2. Creemos que es necesario introducir la definición del servicio de archivo y adscribir a esa unidad administrativa la dirección del sistema de archivo y de la gestión documental.

Proponemos en el artículo 34.1 Los municipios y demás entidades locales están obligados a tener un sistema de archivo propio. El sistema de archivo y la gestión documental municipal estarán adscrito al servicio de archivo

GESTIÓN DOCUMENTAL

No es posible la administración electrónica sin gestión documental. Cada uno tiene que desarrollar su sistema y establecer proyectos de implantación conjuntos. La administración electrónica no es una cuestión puramente tecnológica sino multidisciplinar donde deben participar responsables jurídicos, tecnológicos y archiveros o responsables de la gestión documental.

Proponemos la siguiente redacción: Cada institución aprobará una política de gestión documental en la que se asignarán responsabilidades en cuanto a la coordinación, aplicación, supervisión y gestión del programa de tratamiento de los documentos a través de su ciclo de vida.

Proponemos en el artículo 7.3. los programas de gestión documental deben responder al sistema de gestión documental de la entidad y se coordinará con las demás áreas según lo establecido en la política de gestión de documentos electrónicos.

En la administración electrónica, la gestión documental es uno de sus pilares y tiene sus propios subsistemas y procesos. La parte tecnológica es otro de ellos. Por eso creemos que el artículo 6.8 no procede. Mancomunar las plataformas tecnológicas seguramente es necesario pero siempre desde la colaboración multidisciplinar.

Habría que establecer equipos interdisciplinarios para el diseño del sistema, establecer convenios con los Ayuntamientos y fortalecer los servicios de archivo municipales. Hay que tener en cuenta que los datos de las plataformas son municipales y la responsabilidad es municipal.

Todo esto no es viable sin recursos. Es preciso diseñar una estrategia de actuación viable y con medios materiales y humanos si queremos conservar nuestros documentos electrónicos.

Arantzazu Oregi Goñi

Archivera municipal de Bergara

Yolanda Ruiz Urbón

Archivera municipal de Eibar