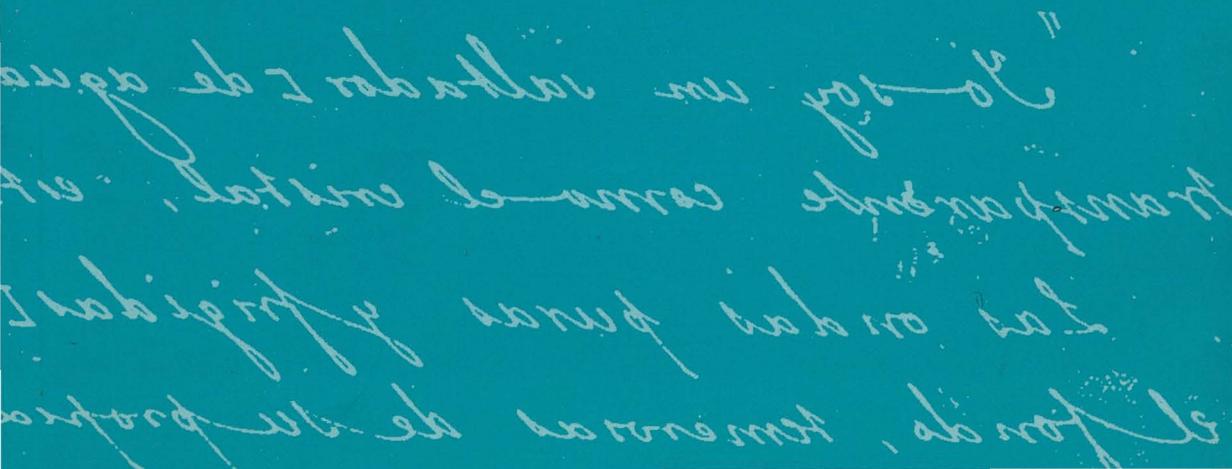


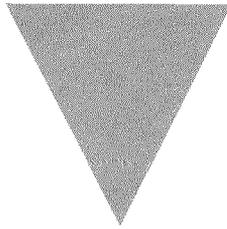


Sistemas Archivísticos y Tratamiento de Documentos Administrativos en el Estado de las Autonomías

17 y 18 de abril de 1997

Santander





**El Sistema Andaluz de Archivos:
Elementos y Estructuras.
La Identificación y la Valoración,
Primeras Funciones
de la Gestión Documental**

Dña. Antonia Heredia Herrera
DIRECTORA DEL ARCHIVO GENERAL DE ANDALUCÍA

1.- INTRODUCCIÓN

El año pasado, en junio del 96, se celebró en Murcia el VII Congreso Nacional de ANABAD que fue un foro para la reflexión y el debate sobre la situación de los archivos en España, después de una andadura autonómica ya suficientemente consolidada.

Me tocó, en dicha ocasión, hacer un balance general sobre los diferentes Sistemas, sobre las redes de centros y sobre las tradicionales y nuevas funciones de los archivos y de los archiveros¹.

Resumiré lo que ofrecí ayer, para situar la ponencia de hoy.

Contamos con una realidad archivística multicolor en un escenario marcado por la descentralización.

La atribución de competencias sobre archivos, a partir del establecimiento de las Autonomías, ha ido configurando los diferentes Sistemas autonómicos integrados por redes de centros que, por extensión, han recibido la denominación de subsistemas en cuanto que cada red participa de la legislación que afecta al Sistema y está vinculada a los órganos del mismo.

El diagnóstico realizado, ofrece muchos matices:

- Se detecta cierta falta de clarificación en la distinción de órganos y centros que a veces lleva a cierta confusión sobre el pronunciamiento de la cabecera de los Sistemas.

- Los Sistemas autonómicos se han configurado plenamente a partir de la incorporación de los archivos administrativos al área tradicional de los archivos históricos, aunque están por resolverse muchos de los problemas de los primeros.

- La articulación teórica de los Sistemas detecta deficiencias prácticas traducidas en colapso y desequilibrio que dificulta la fluidez en las redes.

Junto a esta generalidad de planteamientos y problemas, descendiendo en el nivel de apreciaciones, se contempla lo siguiente:

- Diversidad de modelos de Sistemas.

- Variedad denominativa para los grandes archivos de nueva creación.

- Menos transferencias de las debidas.

- Pocos estudios de identificación y valoración.

- Timidez en las propuestas de expurgos, como consecuencia de lo anterior.

- Incorporación desigual e irregular a las nuevas tecnologías - casi siempre insuficiente -.

- Insularidad y taifismo.

Existen factores de quiebra que no nos son imputables y que se suman a lo anteriormente enumerado:

1.- HEREDIA HERRERA, Antonia: Los Sistemas de archivos autonómicos. Las redes de centros. Funciones tradicionales y nuevas de los archiveros. "Actas del VI Congreso de ANABAD", Murcia (en prensa).

- Inestabilidad de la estructura administrativa autonómica.
- Producción documental incontrolada.
- Problemas de racionalización en dicha producción.
- Complejidad de los procedimientos administrativos con multiplicación de circuitos que, generan series duplicadas y fracciones de series, la mayoría, expurgables.
- Insuficiencia o carencia de recursos materiales y humanos.
- Distanciamiento entre la legislación y su aplicación.
- Escasa colaboración con otras administraciones.

A partir de aquí me ceñiré a una realidad archivística, la andaluza, adecuándome al esquema requerido por los organizadores de este Seminario. En primer lugar, hablaré del Sistema andaluz de archivos para después hacer hincapié en aquellas funciones primeras y más novedosas, por menos desarrolladas, que afectan al tratamiento documental.

Existen en el umbral de esta ponencia dos conceptos: Administración de archivos y Gestión de documentos, identificados unas veces y superpuestos otras, que interesa precisar. Consideramos que la estrecha relación entre ellas no puede dar pie a la confusión, cuando la continua referencia a las mismas desde la regulación del Sistema aboga por la precisión². La distinción, a la par que íntima conexión entre ellas, se puede comparar a la existente entre archivos y documentos. Administración de archivos es equivalente a política de archivos. Su representación más clara, su identificación incluso, es el Sistema de archivos. Hasta tal punto que la bondad de la primera no será posible sin la bondad del segundo. Gestión documental, frente al nivel político en que se sitúa la anterior, se ciñe a un ámbito profesional. Para este concepto, transferido por los norteamericanos y por los canadienses pero alterado por unas traducciones no muy exactas por literales³, ha existido una acotación al limitarlo a los documentos administrativos. Entendemos, sin embargo, que la reconocida racionalidad que se le atribuye para uso y aprovechamiento de dichos documentos habría de extenderse al estadio de los documentos permanentes o históricos. En esta línea, para nosotros esa racionalización en aras de la rentabilidad debe abarcar todas las actuaciones de los archiveros a lo largo del proceso documental cuyo recorrido empieza en los archivos administrativos y concluye en los archivos definitivos. Entendida así, la hemos definido al elaborar el nuevo Reglamento del Sistema andaluz de archivos, que está por aprobarse, identificándola con el proceso archivístico que articula todas las funciones relacionadas con la vida del documento, desde su producción hasta su eliminación, su conservación, y aún después. Es decir, no se queda a la puerta de los archivos históricos sino que se adentra en ellos.

No es cuestión baladí este tipo de precisiones. El afianzamiento del lenguaje científico es del todo necesario para la elaboración y el desarrollo posterior de una legislación y de una reglamentación de archivos.

Así las cosas, el primer epígrafe o apartado de esta ponencia, el Sistema andaluz de archivos, tendremos que vincularlo a lo que hemos denominado Administración de archi-

2.- HEREDIA HE RRERA, A.: Gestión de documentos y Administración de archivos locales. Problemática de los archivos municipales andaluces. "Actas formadas de gestión de archivos y documentos en las Administraciones públicas", Córdoba, 1994, págs. 117 y 118.

vos, mientras que las funciones de identificación y valoración, de las que hablaremos, inician y se incardinan en la gestión documental.

Hay otros conceptos que previamente queremos aclarar para un mejor entendimiento de la exposición posterior. Se trata de “órganos” y de “centros”, de “cabeceras de Sistemas”, de “red de centros” y de “subsistemas”.

Existe cierta falta de clarificación en torno a ellos que tampoco ha faltado - como veremos - en Andalucía.

Desde nuestro punto de vista, los órganos son los que planifican, deciden la política de archivos. Les corresponde el establecimiento de normas, de directrices, así como la articulación y distribución de los recursos. Pueden ser de gobierno, administrativos y consultivos. Los centros, por su parte, identificados con los archivos, son los ejecutores, los que ponen en práctica las directrices, elaborando las programaciones, sin perjuicio de que algunos tengan atribuidas funciones de coordinación al ser cabezas de una red, como veremos. Por extensión y homologación, centros son también aquéllos servicios técnicos especializados como los centros de conservación y restauración⁴.

Esta distinción entre órganos y centros no tiene que llevar a caminos divergentes, ni siquiera paralelos, sino, más bien, interrelacionados. Los órganos no pueden ejercer sus competencias sin las sugerencias e iniciativas procedentes de los centros y de sus profesionales.

En cuanto a la “red de centros”, otro de los conceptos a que hacíamos referencia, existe con frecuencia la tentación de identificarla con el Sistema, cuando éste representa el total y aquélla, la parte. Otra cosa es, como ya lo apuntábamos al principio, y que el conjunto de los centros se pueden agrupar en razón de su titularidad y cada una de dichas agrupaciones puede tener y les conviene la denominación de subsistemas por cuanto cada una de ellas está afectada por la legislación y reglamentación general y dependen de los órganos del Sistema.

Las “cabeceras de los Sistemas” en cuanto que representan la dirección y responsabilidad políticas, han de estar en los órganos, sin perjuicio de que puedan existir - como vemos - cabezas de redes desempeñadas por archivos intermedios o históricos que representan el final de circuitos documentales a partir de las transferencias procedentes de los archivos centrales de un ámbito determinado y pueden corresponderles papeles de coordinación. Así, en el caso del Archivo General de Andalucía o de los Archivos Históricos Provinciales.

Aclaradas estas cuestiones, empecemos a concretar.

3.- Cfr.HILDESHEIMER, Françoise: Les archives privées, Edition Chrditian. Paris, 1990, pág. 40.

ROBERGE, MICHEL: “Les systèmes de clasification des documents administratifs” Lligal, 2, 1990, pág.14.

4.- HEREDIA HERRERA, A.: Los sistemas de archivos...ob. cit.

2.- EL SISTEMA ANDALUZ DE ARCHIVOS, DE AYER A HOY. ELEMENTOS Y ESTRUCTURA

La constatación de diversidad de modelos de Sistemas no me ha de llevar lógicamente a defender al andaluz por encima de los otros. Lo que sí, en buena lid, defenderé el segundo modelo de los andaluces, por mi implicación en su diseño.

Existe un esquema que reproducimos (fig. 1) que se adecua a la estructuración de dicho Sistema a partir de los siguientes elementos:

- Legislación.
- Órganos (políticos, administrativos, consultivos).
- Red de centros.
- Recursos.

En la actualidad todos han pasado de la definición al desarrollo, a través de un proceso ininterrumpido que marca la evolución, a sabiendas de que el crecimiento real suele ir a la zaga de la legislación en cualquiera de sus manifestaciones (Adjunto relación de dicha legislación, fig. 2).

Trataré, en una sucesión cronológica breve, presentar la evolución para cada uno de dichos elementos hasta llegar al momento actual.

El diseño del Sistema de acuerdo con las competencias atribuidas a raíz del Estatuto de Autonomía andaluza⁵ parte de una ley de archivos muy temprana, la primera de este país, de 9 de enero del 84 completada años después por la Ley de Patrimonio de 3 de julio del 91. La configuración inicial se completó y consolidó con la creación del Archivo General de Andalucía (23 diciembre del 87), de su Comisión técnica (6 de junio del 89) y de los archivos centrales de las Consejerías, de los Organismos Autónomos y de las Empresas Públicas de la Junta que serían coordinados por aquél (7 de noviembre del 89).

La reglamentación del Sistema sin embargo tardó en exceso, retrasándose hasta 1994 y, lo que es más, produciendo insatisfacción y descontento entre los profesionales, por falta de consenso: se obvió el Servicio de Archivos previsto en la Ley y se cargaron todas las responsabilidades a un centro con atribuciones de órgano, el Archivo General de Andalucía. Tal situación dejaba entrever el desequilibrio.

Actualmente existe la voluntad tanto política como profesional de cambiar tal estructura a partir de un nuevo Reglamento que sustituya al anterior en un marco de participación - entendida como consenso - proclamada desde la Consejería de Cultura como mensaje político que no contradice la voluntad profesional⁶. A lo largo de 1996 se ha redactado un proyecto por un grupo de archiveros representativos que está pendiente de informe en la Asesoría jurídica y del plazo reglamentario de publicidad, antes de su aprobación.

5.- La ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía establece las competencias sobre archivos y en el mismo se determina que a la Junta corresponde legislar y reglamentar sobre ellos.

6.- CALVO, Carmen: La participación como compromiso para la gestión de los bienes culturales. "Boletín del Patrimonio Histórico" VI, 17, diciembre 96, págs. 2-3.

En cuanto a la estructura del Sistema, que naturalmente viene determinada por los órganos y su jerarquía, ha sufrido abundantes cambios. Nos remitimos a los más recientes a partir del Reglamento de 1994. A la Consejería de Cultura siguen compitiendo los archivos y el Patrimonio Documental andaluz, sin embargo hemos pasado de estar vinculados a la Dirección General de Bienes Culturales a partir de un desdoble reciente, a depender de la Dirección General de Instituciones del Patrimonio Histórico. Sigue sin existir el Servicio de Archivos apuntado desde la Ley de archivos, aunque en la actualidad se aboga, sobre todo desde el ámbito profesional, por su establecimiento.

En cuanto a los órganos consultivos, existían: la Comisión Andaluza de archivos y Patrimonio Documental en la letra de las leyes de archivos y del Patrimonio Histórico, la Comisión técnica del Archivo General de Andalucía, creada en el 89 que sí ejerció durante algunos años, y la Comisión de Seguimiento del Sistema andaluz, que como la primera, no había pasado de la letra del Reglamento del 94.

En cuanto a los centros están agrupados en razón de su titularidad y constituyen cuatro subsistemas: el de titularidad autonómica, con los archivos de nueva creación como son el Archivo General de Andalucía y los centrales de las Consejerías, Organismos autónomos, Empresas públicas y Delegaciones Provinciales; el de titularidad estatal y gestión autonómica, como son el Archivo de la Chancillería de Granada y los ocho Archivos Históricos Provinciales, todos ellos integrados "de iure" en el Sistema Andaluz de Archivos por el Decreto de 6 de septiembre de 1994; el subsistema de archivos locales sobre los que la Junta tiene competencias exclusivas, que comprenden los de Diputaciones y los municipales y por último el subsistema de archivos privados de los que sólo está integrado el de Comisiones Obreras. Quedan fuera del Sistema los archivos de justicia, los eclesiásticos, los universitarios y la mayoría de los privados, sin que esto sea obstáculo para el ejercicio de las competencias que sobre el Patrimonio Documental están establecidas por la Ley de Archivos y por la Ley de Patrimonio Histórico andaluz.

En cuanto a los centros específicos o técnicos, existen carencias sustanciales a nivel general y a nivel de archivos.

Por lo que respecta a los recursos, hay que reconocer que los económicos nunca han alcanzado un porcentaje satisfactorio y comentar que existen, obviamente, presupuestos distintos para archivos, vinculados a la Administración Autonómica, a la Administración Estatal y a la Administración Local que se suman para algunos centros, como es el caso de los Archivos Históricos Provinciales.

Los archivos de titularidad autonómica no todos están totalmente financiados por el presupuesto de la Consejería de Cultura en cuanto que los archivos centrales dependen orgánicamente de las respectivas Consejerías, aunque funcionalmente lo estén de aquélla.

Los recursos humanos, por lo que respecta al sector profesional, proceden de las institucionalización del Cuerpo Facultativo y de Ayudantes de Andalucía con oposiciones reguladas, pero cuyas convocatorias ni mucho menos son suficientes para cubrir las necesidades de todos los archivos de titularidad autonómica y de titularidad estatal y gestión autonómica. Los archiveros locales dependen de la creación y perfil decididos por cada una de sus instituciones locales respectivas. Esta situación vuelve a repetir una situación constatada a nivel nacional de desigualdad de profesionales de archivo a partir de unas pruebas de acceso con exigencias de formación diferentes.

3.- UN NUEVO REGLAMENTO PARA EL CAMBIO

La disposición final primera de la Ley de Archivos de Andalucía autoriza "al Consejo de Gobierno de la Junta para dictar el Reglamento General de archivos andaluces". Como vimos, hasta diez años después no ve la luz la citada regulación. La vertebración de los elementos del Sistema en dicho Reglamento rompía el equilibrio del mismo con riesgo de su eficacia, de aquí la alternativa de otro nuevo, consensuado que, en cuanto a los archivos de titularidad estatal tuviera en cuenta el convenio de gestión de 23-5-94, así como el Decreto 258/1994, de 6 de septiembre por el que, como ya dijimos, se integran los archivos de titularidad estatal gestionados por la Junta de Andalucía.

Hemos partido del siguiente planteamiento teórico que es fácil de enunciar pero cuya práctica está por venir: un Sistema para darle efectividad tiene que poseer unas notas esenciales de integración, coherencia y equilibrio que permitan la planificación, la coordinación y el desarrollo a partir de unas programaciones y actuaciones plurales que recojan las iniciativas desde los diferentes niveles del Sistema.

El nuevo Reglamento que aún no ha pasado de proyecto, es una manifestación del giro en los planteamientos de la Consejería de Cultura y prueba de una consolidación en la andadura archivística a partir de cambios que buscan el progreso.

No creo que sea esta la ocasión para profundizar en las diferencias del segundo respecto al primero, pero sí apuntar alguna. La principal, modificar sustancialmente la estructura orgánica del Sistema posicionando al Archivo General de Andalucía, sin detrimento del papel que le corresponde jugar, y reduciendo los órganos consultivos. Por lo que afecta al funcionamiento se ha tratado de buscar un modelo de archivo, a partir de unas funciones genéricas que empiezan con la identificación y valoración, con voluntad de adelantar la posición de los archiveros a las áreas de producción documental, frente al anterior que mantenía las funciones tradicionales empezando por la conservación. Las diferencias han trascendido también a la terminología⁷.

No voy, tampoco, a detenerme, haciendo una exposición detallada del texto, título por título, capítulo por capítulo, artículo por artículo. Será más razonable y sobre todo, menos tedioso, tratar de apuntar las líneas generales.

Hemos entendido que la importancia del Reglamento radica en ser:

-elemento vertebrador de la estructura del Sistema andaluz

-medio de normalización de las funciones que afectan a cualquier archivo, las tradicionales y las nuevas, que más que distintas suponen un dimensionamiento de las primeras.

De aquí que, de entrada, el Reglamento tenga dos partes, la que afecta a la estructuración del Sistema y la segunda que tiene que ver con el funcionamiento. Es decir el esqueleto, la armadura y los movimientos, las actuaciones.

7.- En el Reglamento del 94, se habla de "gestión administrativa de archivos", "gestión de documentos", "instrumentos de información", "fondos", por documentos ("colección de fondos"). En el nuevo, utilizamos Administración de archivos, gestión documental, instrumentos de descripción, fondos como suma de fondos, por poner algunos ejemplos.

Aunque, entre los profesionales, existía la opción de reglamentar la primera parte, para después hacer reglamentaciones sectoriales (expurgo, personal, etc.), nos inclinamos, como la vez anterior, por un Reglamento general sin perjuicio de las correspondientes órdenes de desarrollo.

Hemos buscado el equilibrio, la integración, la simplificación, por lo que afecta a la estructura a partir de una distinción clara entre órganos y centros - según los planteamientos que hacíamos al inicio - delimitando las responsabilidades y atribuciones de unos y de otros. El equilibrio ha estado también en eludir los modelos de Reglamentos historicistas dando cabida total y plena, en nivel de igualdad, a los archivos administrativos. El nuevo Reglamento ha tratado de favorecer la integración de todos los archivos andaluces sin que la doble dependencia orgánico-funcional de los Archivos Centrales sea un obstáculo para ello, ni lo sea tampoco en el caso de los archivos locales, a partir de la armonización entre la competencia exclusiva de la Junta sobre ellos y la Autonomía municipal, o en el de los Archivos Históricos Provinciales de titularidad estatal y gestión autonómica, a partir del respeto a ambas y de su articulación. (fig. 3).

Por lo que se refiere a la simplificación ha existido voluntad de reducir los Órganos asesores, como veremos.

El Sistema queda estructurado a partir de la Consejería de Cultura como el primer órgano competente de la formulación de la política archivística andaluza, siendo la Dirección General de Instituciones del Patrimonio Histórico la que ejerce las competencias sobre archivos establecidas en la legislación.

El Servicio de archivos como órgano administrativo regido por archiveros al que correspondería la gestión de las competencias en la materia, previsto en la Ley de Archivos, aunque nunca creado, sigue siendo una aspiración de los profesionales andaluces que, sin descartarse, no hemos conseguido fraguar por el momento, debido a problemas presupuestarios.

De aquí que en estas circunstancias todas las competencias, programaciones y actuaciones cuelgan directamente de la Dirección General de Instituciones del Patrimonio Histórico, sin dejar de reconocer tres áreas de actuaciones: planificación y gestión administrativa, coordinación archivística y asesoramiento técnico de archivos.

En las provincias, las Delegaciones Provinciales como órganos periféricos ejercerán las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

Proponer y coordinar planes anuales.

Realizar el seguimiento y control de dichos Planes aprobados por la Consejería de Cultura.

Promover, informar y supervisar subvenciones y convenios.

Ya hemos dicho, que los órganos consultivos han quedado, buscando la simplificación, reducidos a dos:

Comisión Andaluza de Archivos y Patrimonio Documental, como primer y más general órgano asesor.

Comisión Calificadora de documentos administrativos, como órgano consultivo más específico.

Se suprimen la Comisión de Coordinación del Sistema y la Comisión técnica del Archivo General de Andalucía.

La red de centros queda configurada en función del titular o gestor de los fondos documentales, mediante los siguientes subsistemas (fig. 4):

Subsistema de archivos de titularidad autonómica (Archivo General de Andalucía y Archivos Centrales de las Consejerías, de los Organismos Autónomos, de las Empresas Públicas y de las Delegaciones Provinciales).

Subsistema de archivos de titularidad estatal y gestión autonómica (Archivos Históricos Provinciales y Archivo de la Chancillería de Granada).

Subsistema de archivos de la Administración Local (Diputaciones y Ayuntamientos).

Subsistema de archivos privados integrados en el Sistema (nobiliarios, personales, empresas, asociaciones, etc.).

El Archivo General de Andalucía creado por el Decreto 323/1987, de 23 de diciembre como archivo intermedio aunque con previsibles funciones de histórico, ha de recepcionar toda la documentación de los archivos centrales de las instituciones autonómicas centrales.

En las provincias, los Archivos Históricos Provinciales, como intermedios e históricos, además de las funciones que ya tenían por creación y regulación estatal, son también los receptores de la documentación autonómica periférica, en primer lugar la de las Delegaciones Provinciales.

Los archivos locales que constituyen el subsistema correspondiente quedan obligados a lo preceptuado por el Reglamento. Se ha previsto que para los archivos municipales de las respectivas provincias que no tengan archivero podrán negociarse convenios con las Diputaciones Provinciales para acciones coordinadas a través de sus archivos y archiveros.

El subsistema de los privados contempla aquéllos que reciban de los poderes públicos ayudas o subvenciones en cuantía superior a la mitad de su presupuesto y a todos aquéllos que voluntariamente quieran integrarse y así lo manifiesten, de acuerdo al procedimiento que queda establecido.

Si la nueva estructura prevista supone un cambio importante, también la segunda parte o de funcionamiento presenta nuevos planteamientos y orientaciones, al tratar de transmitir la idea de que es hora de que la conservación no sea ni la primera, ni más importante función de un archivo, ni pueda reducirse al almacenamiento. El servicio es la más importante y, la primera, la identificación y valoración, en la que luego abundaremos⁸. El servicio cobra todo su sentido al ampliarse, expandiéndose e intensificándose, al tener en cuenta la diversificación y multiplicación de usuarios.

Esta segunda parte del Reglamento es, por decirlo de alguna manera, la que ha de dar cuerda al armazón o estructura que representa a la primera, posibilitando la fluidez exigida a cualquier Sistema de archivos. Para conseguirla, entre otras medidas, se han reducido los plazos de permanencia de los documentos en los archivos administrativos (oficinas, centra-

8.- En algunos Reglamentos a la identificación y valoración está situada tras el ingreso, es decir como muy temprana en los Archivos Centrales. Creo que son los archiveros de los Archivos Centrales a quienes corresponde la identificación y valoración de las series documentales administrativas, pero llevándolas a cabo en las áreas de producción, adelantándose a los ingresos.

9.- Nuestros topes han estado en 5, 10 y 30 años, respectivamente para oficinas, centrales e intermedios, frente por ejemplo, al Proyecto de Reglamento del Estado que fijaba, respectivamente 5, 30 y 50 años.

les). Reducción del todo necesaria porque de la imprecisión o del alargamiento de los mismos, dichos archivos cobraban visos de permanentes⁹ y podían dejar sin sentido la creación de un archivo general, que tendría que haberse aplazado.

La consecución de la fluidez documental tiene que venir además del control de la producción documental por medio de la función de selección que permita la eliminación de lo innecesario y favorezca una conservación racional.

Los títulos II a VIII del nuevo Reglamento ofrecen toda la secuencia de funciones¹⁰ que no suponen sino el dimensionamiento de las, tradicionalmente, reconocidas de: recoger, conservar y servir (Vid. fig. 5).

El último título dedicado al personal presenta una apuesta decidida por el profesional de archivos, a partir de la denominación unívoca de archivero que no precisa de aclaraciones como las de "nivel técnico requerido por sus funciones" o la de "que tenga una cualificación suficiente en materia archivística" ¡No la va a tener en pesca submarina!, aunque tal abundamiento no tendría porqué ser incompatible. Nos hemos atrevido a precisar unos mínimos e incluso recomendar la dotación para los archivos locales.

4.- LA COMISIÓN CALIFICADORA DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS: DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

La multiplicación de la producción documental innecesaria en las Administraciones actuales es un problema generalizado que va más allá de los archivos y de los archiveros e incide, a corto y a largo plazo, tanto en la dinamización y en los costos de la gestión administrativa como en la conservación y uso del Patrimonio Documental.

En el Proyecto del nuevo Reglamento del Sistema andaluz de archivos está prevista, la creación de una Comisión calificadora de documentos administrativos que con sus funciones específicas marcará los cauces para la eliminación o la conservación. En el Reglamento anterior la Comisión andaluza de archivos - que nunca ejerció - tenía acumuladas a las propias, dichas funciones.

El problema acuciante del volumen documental, ha forzado el paso de la teoría a la práctica, sacando a la Comisión de la letra de la legislación.

Hasta tanto no se apruebe el nuevo Reglamento, estando creada la Comisión andaluza de archivos y del Patrimonio Documental y perfiladas sus funciones, funcionamiento y composición, por Orden de 24 de septiembre del 96 (BOJA 19 de octubre del 96) se nombran sus vocales y se formaliza con atribuciones de calificadora.

- 10.- Título I: De la identificación y valoración.
 Título II: De la selección documental.
 Título III: De los ingresos y salidas.
 Título IV: De la descripción archivística.
 Título V: Del acceso a los documentos y a los archivos.
 Título VI: Del servicio de los archivos.
 Título VII: De la conservación.

Afortunadamente no teníamos otras limitaciones que el número de componentes que había de ceñirse a nueve, pero no estaba fijado el perfil de los mismos.

Frente a una práctica habitual de proponer personas relevantes, que hacen de las Comisiones instrumentos honoríficos, se le ha dado una composición netamente profesional. Se han integrado en ella archiveros, cuatro representantes de los diferentes subsistemas¹¹, el Presidente de la Asociación, un letrado de la Consejería de Cultura, cercano a todos los problemas archivísticos y de Patrimonio Documental, un catedrático de Historia Económica, cuya designación ha venido por su perfil de usuario habitual de los archivos y no tanto de su condición de profesor universitario y por último un vocal, por el que hemos hecho una presión especial para su nombramiento. Se trata del responsable de la Dirección General de Organización y Método de la Junta, vinculado a la Consejería de Gobernación. La presidencia, cuya designación de entre los nueve vocales, correspondía a la Consejera de Cultura, ha recaído en el Director General de Instituciones del Patrimonio Histórico.

Así las cosas, la Comisión se ha reunido por primera vez el 14 de noviembre del 96, convirtiéndose de hecho y de derecho en el primero y más importante órgano asesor de la Consejería de Cultura y en especial de la Dirección General de Instituciones del Patrimonio Histórico.

Ni que decir tiene que cuando se cree la anunciada Comisión calificadora de documentos administrativos, que convivirá con ésta, la composición de ambas habrá de remodelarse, dentro de unos parámetros profesionales en busca de la efectividad.

La dimensión calificadora que se atribuye provisionalmente a la Comisión andaluza supone las siguientes funciones:

- Recibir los estudios de identificación y valoración de series documentales, al objeto de establecer las tablas de valoración normalizadas para los distintos archivos integrados en el Sistema andaluz de archivos que serán publicadas en el BOJA.
- Recibir las propuestas de selección de los distintos archivos integrados en el Sistema andaluz de archivos. Informarlas y elevar propuesta de resolución al Consejero de Cultura para su aprobación.
- Arbitrar las condiciones de acceso, en aquellos casos en los que tanto la Administración como los administrados requieran su intervención.

A propuesta de la Directora del Archivo General de Andalucía, los grupos de trabajo de identificación que venían funcionando en el seno de la preceptiva coordinación con los archivos centrales de las Consejerías, han quedado vinculados a la Comisión que, inmediatamente ha formalizado el nombramiento de los coordinadores y designado como responsable de todos ellos a la proponente. Se trata de tres grupos:

Sobre series de Órganos Colegiados.

Sobre series de Intervenciones Delegadas.

Sobre series de Recursos Humanos.

11.- Directora del Archivo General de Andalucía.

Directora del Archivo Central de Cultura.

Director del Archivo Central de Cádiz.

Directora del Archivo de la Diputación Provincial de Huelva.

Presidente del Archivo de la Asociación y Director del archivo central de EPSA.

Quiero volver sobre una cuestión, para recalcar su interés. Se trata de la colaboración buscada en los responsables de Organización y Método.

Ya hemos destacado la incidencia de la producción documental en la gestión administrativa y en la documental. El control de ese volumen habrá de abordarse desde dos frentes, el de los gestores administrativos y el de los profesionales de archivo para los que se abre una conveniente y sólida interlocución, y cara a dos situaciones, la actual y la futura.

En cuanto a los frentes se hace del todo necesario, en primer lugar, racionalizar la producción documental, simplificando procedimientos y reduciendo circuitos innecesarios; en segundo lugar, determinando la conservación permanente de la documentación a partir de una eliminación responsable y científica.

En cuanto a las situaciones existe una, cercana, de acumulación incontrolada de documentación, inevitable ya pero para la que hay que buscar remedios, y, otra, que pretende evitar la anterior, sentando los principios de racionalización que afectan a la producción documental y a su conservación.

Desde el primer frente y para la segunda situación los responsables de Organización y Método son los únicos que pueden sentar las bases en el umbral de la gestión documental.

5.- LA IDENTIFICACIÓN Y LA VALORACIÓN COMO PÓRTICO DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL

Teniendo en cuenta la amplitud de concepción que hemos dado a la gestión documental, no voy, evidentemente, con pretensiones de abarcarla en toda su extensión, pero sí detenerme en aquellas funciones que - en virtud de la programación de estas jornadas - afectan más directamente a los archivos administrativos (a los que suele circunscribirse habitualmente la gestión documental).

No podemos perder de vista, sin embargo, que los archivos administrativos (oficina, centrales, intermedios) guardan una relación indisoluble con los archivos históricos, hasta el punto de que la bondad, y aún la existencia, de los archivos históricos del futuro depende única y exclusivamente de la calidad de los archivos administrativos de hoy. Unos y otros forman un entramado sin el que es difícil entender un Sistema.

Las funciones de las que vamos a hablar no pueden ser ajenas a ningún archivo, desde nuestra postura.

A partir de estas premisas y después de haber dado a estas funciones el puesto primero en la sucesión de todas las que corresponden a cualquier archivo, vamos a recoger las definiciones que para ellas aparecen en el nuevo Reglamento andaluz.

“La identificación es la primera fase del tratamiento archivístico y consiste en el proceso de investigación de la organización y funciones de las personas públicas o privadas que producen series documentales, como base para la organización y descripción así como para la valoración”.

El resultado no es otro que la precisión de las series documentales que nos permitirá la elaboración del cuadro de clasificación del fondo en cuestión.

La valoración, por su parte, y a continuación, se entiende como “el análisis de los datos obtenidos en la identificación” para determinar la conservación o la eliminación de los documentos de archivo o de sus series.

La valoración - que no es posible sin la identificación - nos permitirá no sólo esta decisión sino el establecimiento de los plazos de permanencia en cada archivo, el calendario de transferencias y el régimen de acceso. A su vez las propuestas de normalización a la hora de los cuadros de clasificación y a la hora de la descripción, tendrán en dichas funciones unas aliadas indiscutibles.

Sabiendo que lo que identificamos y valoramos son las unidades documentales y las series documentales, hay dos preguntas: “dónde y cuándo” y “cómo” cuyas respuestas nos adentrarán en esas dos funciones que forman pareja pero con separación de bienes.

La identificación es obligada para todos los fondos, de cualquier naturaleza, por lo tanto su ubicación está en cualquier archivo. El momento más adecuado es el cercano a la producción documental y tendría que hacerse desde los archivos centrales adelantándose hasta esas áreas de producción. De ser así, los archiveros evitarían la avalancha de documentación innecesaria: el mal se alejaría a tiempo y no a destiempo que suele ser lo habitual.

Hasta no hace mucho, al no tener cabida plena en nuestras actuaciones los archivos administrativos, la identificación se entendía sólo como una fase de la descripción, para fijar la tipología documental aunque también precisa para la clasificación.

La valoración, sin embargo, es obligada sólo para la edad activa de los documentos y para los fondos administrativos que hubieran sido depositados en los archivos intermedios sin aquélla.

A la otra pregunta: “el cómo”, no puede responderse nada más que con una metodología precisa, lo cual nos llevaría lejos. Así, sólo trataré de transmitir un breve esquema de lo que se está haciendo en Andalucía.

- Formación de grupos de trabajo, a los que ya hemos aludido.
- Diseño de la ficha que nos permita la normalización para la recogida de datos en los estudios de identificación y valoración de series.
- Reparto y difusión de dicha ficha y de las reglas para su cumplimentación desde la Comisión andaluza de archivos.
- Fijación del procedimiento para elevar los resultados a la citada Comisión.

Quiero para terminar, aludir sólo a la complejidad que está suponiendo el estudio de los circuitos documentales generados durante la tramitación de los expedientes que detecta no sólo las intervenciones de otras unidades administrativas reguladas, sino la disparidad de intervenciones diferentes en cada Consejería - no sujetas a procedimiento - para series documentales semejantes que no sólo multiplican las series duplicadas y las fracciones de series, sino que en muchos casos impiden un pronunciamiento sobre la eliminación y fuerzan a una conservación general y peligrosa.

El mal de todos los males, en estos momentos desde un punto de vista personal, - me he referido más de una vez a él - está en el volumen de producción documental incontrolado que no es cuestionable en razón de la cantidad, sino en razón de su inutilidad.

De lo cual se concluye que nuestro futuro va a depender, en buena medida, del diálogo profundo que seamos capaces de establecer con los responsables de la gestión administrativa y de la actitud y medidas que se deriven en favor de la racionalización y simplificación de esa producción documental.

FIG.1

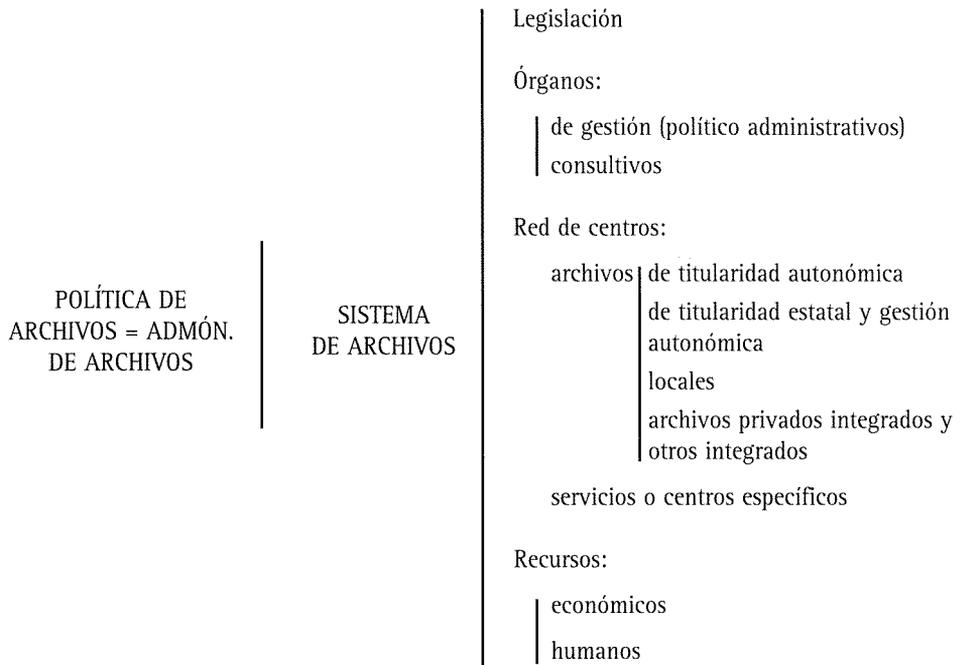


FIG.2

SISTEMA ANDALUZ DE ARCHIVOS

LEGISLACIÓN

Ley 3/1984, de enero, de Archivos.

Decreto 323/1987, de 23 de Diciembre, creación Archivo General de Andalucía.

Orden 6 de junio de 1989: Régimen actuación y las funciones Comisión Técnica del Archivo General de Andalucía.

Decreto 233/1989, de 7 de noviembre, creación Archivos Centrales Consejerías, Organismos Autónomos y Empresas Públicas y su relación con el Archivo General de Andalucía.

Ley 1/1991, de 3 de Julio, Patrimonio Histórico Andaluz.

Decreto 4/1993, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización Administrativa del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Decreto 73/1994, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización del Sistema Andaluz de Archivos y desarrollo de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos.

Decreto 258/1994, de 6 de septiembre, por el que se integra en el Sistema Andaluz de Archivos y en el Sistema Bibliotecario de Andalucía, respectivamente, los archivos y bibliotecas de titularidad estatal gestionados por la Junta de Andalucía.

Decreto 259/1994, de 13 de septiembre, de estructura orgánica básica de la Consejería de Cultura (BOJA núm. 146, de 17 de septiembre).

Decreto 333/1996, de 9 de julio, por el que se modifica el 259/1994, de 13 de septiembre de 1994, de estructura orgánica básica de la Consejería de Cultura.

Orden de 24 de septiembre de 1996: Nombramiento de vocales de la Comisión Andaluza de Archivos y Patrimonio Documental.

FIG.3

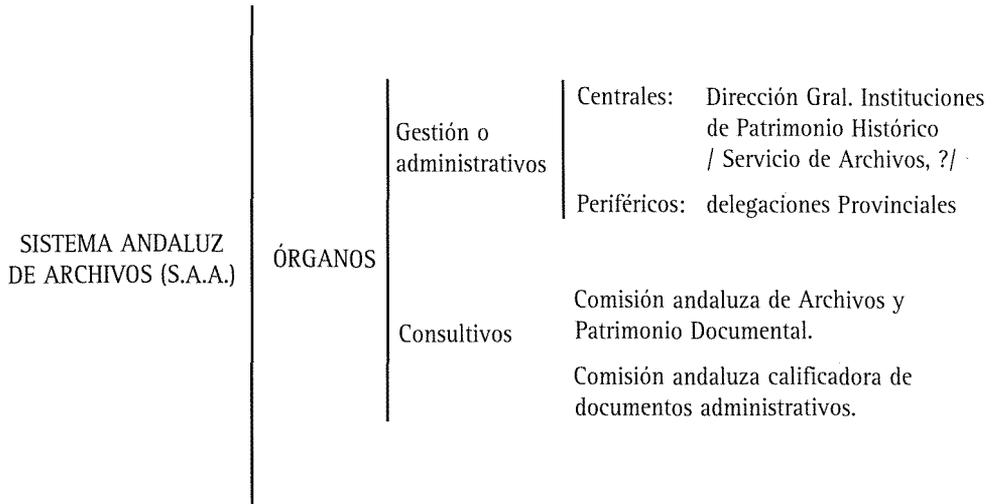
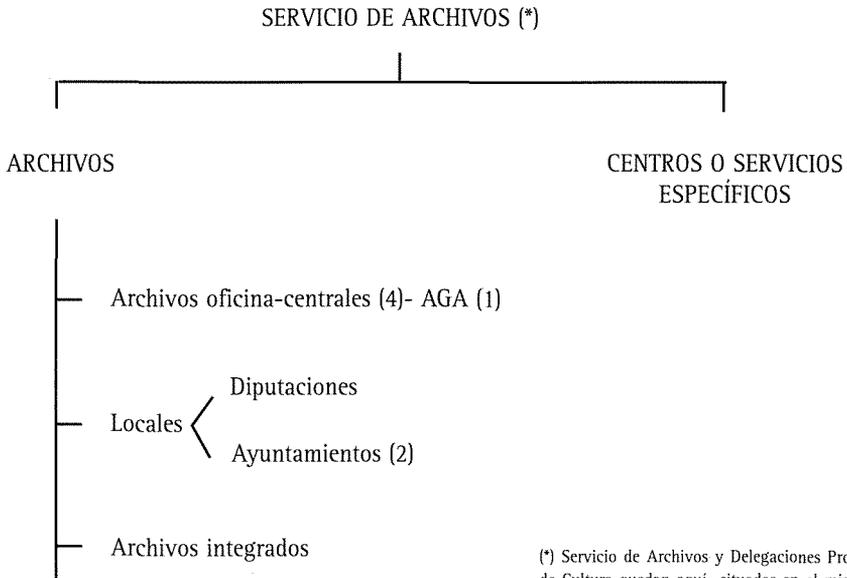


FIG.4

CENTROS



(*) Servicio de Archivos y Delegaciones Provinciales de Cultura quedan aquí situadas en el mismo nivel atendiendo a la similitud de funciones y competencias.

(**) Archivos de cada uno de los Servicios Periféricos.

(1) Coordinación de Subsistema.

(2) En los Ayuntamientos que no tengan en plantilla archivero la coordinación corresponderá mediante los convenios correspondientes a las Diputaciones Provinciales.

(3) Coordinación de Subsistema.

(4) Dado el paralelismo entre la documentación producida en los Servicios Centrales y en los Periféricos corresponde a los archivos centrales de la Consejerías, Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía la coordinación con los archivos centrales de provincia.



FIG.5

FUNCIONES TRADICIONALES

NUEVAS FUNCIONES

