



Associació d'Arxivers Valencians

INFORME DE LA ASSOCIACIÓ D'ARXIVERS VALENCIANS

OBJETO

Presentar las propuestas de enmiendas al Proyecto de Ley de Archivos publicado en Boletín Oficial de les Corts Valencianes, nº 20 de 28 de diciembre de 2004 (RE número 18233) p. 13031.

Estructuramos el presente informe en tres apartados, el primero puntualizaciones previas, el segundo comentarios a la estructura de la ley y el tercero referente al contenido de los artículos.

PUNTUALIZACIONES PREVIAS

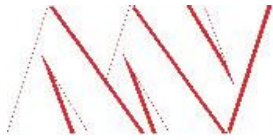
La Junta Directiva de la mencionada Associació quiere señalar con anterioridad a la exposición de sus propuestas varias consideraciones básicas:

1º- La Associació d'Arxivers Valencians (AAV) quiere demostrar de forma explícita su satisfacción por el hecho de que se muestre voluntad manifiesta de sacar adelante una normativa que estructure el sector archivístico de la Comunidad Valenciana. Queremos resaltar, que el que esta norma tenga rango de ley, es una opción compartida plenamente por nuestra Associació, ya que desde el año 1998 (año de publicación de la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano) estábamos a la espera de esta normativa.

2º- En marzo de 2004, se nos remitió el texto del Borrador de la Ley de Archivos de 24 de febrero de 2004, por parte de la Direcció General d'Arxius i Innovació Tecnològica, sobre este texto la Associació d'Arxivers Valencians emitió informe, el cual remitió a dicha Direcció General. Este informe se orientó a realizar mejoras en el texto y en su día no se plantearon modificaciones globales a la estructura de la Ley, ya que considerábamos que si el objetivo hubiera sido pactar un texto consensuado el procedimiento de consultas hubiera sido más amplio y continuado en el tiempo.

3º Después del largo período de espera para que la Comunidad Valenciana se dotase de una reglamentación legal en materia de archivos, queremos hacer una valoración global del Proyecto de Ley de Archivos en trámite actualmente:

- Consideramos que este proyecto de Ley carece de ambición suficiente para estructurar el Sistema Archivístico Valenciano, ejemplo de ello, es que se ha redactado sin ningún tipo de consenso, es decir, pretende crear un sistema en el que están implicadas administraciones distintas, sin su previa participación, sin establecer en ningún



Associació d'Arxivers Valencians

momento un diálogo que llevase a implicar a todas las administraciones en la definición del mejor sistema archivístico.

- Igualmente, en ningún momento, contempla, fija o determina qué Archivo será la cabecera del Sistema Archivístico Valenciano.

- A lo largo de todo el proyecto de ley se observa una indefinición a la hora de denominar a quien ostenta las competencias en materias de archivos, en ningún caso nombra una Consellería en concreto, siempre denomina: “*la Consellería competente en materia de archivos*”, lo que nos inclina a proponer la posibilidad favorable de que las competencias en materia de archivos se adscriban al órgano con la mayor capacidad de transversalidad dentro de la administración autonómica.

- Por otra parte, la omnipresencia del órgano directivo del Sistema Archivístico Valenciano a lo largo de todo el proyecto de ley hace que sus competencias sean totalmente directivas y centralizadoras en la gestión del Sistema. Lo cual se opone frontalmente a los criterios de descentralización y desconcentración imperantes en la gestión administrativa de la Comunidad Valenciana.

- Igualmente, estas competencias tan dirigistas conllevan que no se hayan adoptado criterios en los que la cooperación con el resto de administraciones públicas, sea la norma a seguir. Lo que puede plantear numerosos problemas a la hora de que las administraciones con capacidad organizativa y administrativa propias se integren en el Sistema Archivístico Valenciano.

- Queremos constatar que respecto a la dotación de personal que deben tener los archivos integrantes del Sistema Archivístico Valenciano, el proyecto de ley lo expresa de una manera muy indefinida hablando siempre de “*personal archivero suficiente y con la cualificación profesional adecuada*”, sin definir nunca ni la cantidad, ni su cualificación y la forma de acceso a ella, que la Associació d'Arxivers Valencians entiende que deberían ser técnicos superiores en archivos y por tanto con titulación superior.

SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA LEY

Propuesta 1

La denominación del Título I, *De los órganos del Sistema Archivístico Valenciano*, la reconvertiríamos en *Del Sistema Archivístico Valenciano: estructura y órganos*, ya que consideramos más lógica la inclusión del artículo 7 en su totalidad dentro de este Título I, frente a su actual situación dentro del Título Preliminar que engloba objetivos y conceptos genéricos. La inclusión de este artículo 7 de vital importancia dentro de la Ley (estructura del SAV) hace necesaria la modificación de la actual denominación del Título I



Propuesta 2

Respecto a la división en el Título II de los archivos en dos capítulos, basándose en su pertenencia al ámbito público o privado, nos parece simple para reflejar la diversidad y complejidad jurídica de la realidad, especialmente en el ámbito de los archivos públicos. Archivos públicos existen de muy diversas instituciones y entidades con personalidad jurídica propia, lo cual lleva a afirmaciones en el texto que difícilmente cuadran con la autonomía de algunas de estas entidades, pareciendo en muchas ocasiones que no hay una distinción clara entre los archivos de la Administración del Consell (Consellerías...), de la Generalitat Valenciana (Arxiu de Corts, de la Sindicatura de Greuges, de la Sindicatura de Cuentas, del Jurídico Consultivo...), de los archivos de otras instituciones (entidades locales, universidades valencianas...).

Por todo ello, opinamos que podría solucionarse con un planteamiento que tendiera a establecer Subsistemas dentro del SAV que recogieran grupos más homogéneos que la denominación de “archivos públicos”.

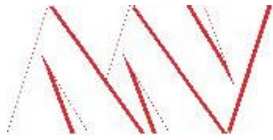
Propuesta 3

El Título III pese a denominarse De los Documentos y la Gestión Documental, muestra a nuestro parecer, una laguna en lo referente a establecer el papel que corresponde a los archiveros en la gestión de documentos (denominación que nos parece más adecuada que Gestión Documental); entendida esta tal y como se recoge en la definición que se halla en el Título Preliminar. Para que nuestra postura quede un poco más clara ilustramos esta propuesta con unos ejemplos: ¿Qué papel reserva la ley para el archivero en el diseño y producción de documentos? ¿Corresponde al archivero participar en la creación de documentos electrónicos y en la determinación de los requisitos que cualquier registro electrónico debe incluir para su constitución como documento de archivo?...

La ausencia de orientaciones normativas en el texto sobre estas cuestiones que son las que convierten en la práctica al archivero en integrante del sistema administrativo y no en un mero receptor de los documentos que ya no son útiles a las organizaciones para su gestión, hacen del planteamiento de la ley innovador en lo tecnológico, pero excesivamente tradicional en los planteamientos.

Propuesta 4

Creemos necesaria la presencia de un título final en el que se recojan las infracciones y sanciones derivadas de las actuaciones en contra del Patrimonio Documental Valenciano como existen en la casi totalidad de las Leyes de Archivo a nivel autonómico. Es verdad que los tipos generales de infracciones ya aparecen fijadas en la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano, pero parece este el ámbito adecuado de concretar a la realidad del Patrimonio Documental unas infracciones genéricas que se establecen en una Ley mucho más amplia como es la Ley de Patrimonio Cultural.



Associació d'Arxivers Valencians

Se puede argumentar que para ello puede desarrollarse con posterioridad un reglamento, pero somos de la opinión que en el contexto de la Ley debe señalarse al menos qué se va a entender por falta muy grave, grave y leve en el ámbito del Patrimonio Documental.

SOBRE EL CONTENIDO DE ARTÍCULOS

Título Preliminar. Disposiciones generales.

Art. 1. Concepto

Pensamos que en este artículo debe incluirse lo señalado en el art. 3.a, puesto que la definición del Sistema Archivístico Valenciano no es un concepto, sino el objeto de la Ley, pues como tal se recoge en este artículo.

La definición de este objeto debería hacer mención expresa a la función del SAV, que debiera plantearse como el impulso de la eficacia en la gestión de los documentos, tanto públicos como privados, en la preservación de aquellos mientras posean un valor para la sociedad que los creó o para generaciones sucesivas; asegurar su utilización por parte de todos aquellos que puedan necesitarlos y establecer los derechos y deberes de sus titulares, de los ciudadanos y de los usuarios en general.

Art. 2. Ámbito de Aplicación.

Punto 1.

En el ámbito de aplicación pensamos que la mención de que la presente ley afecta a todos los archivos integrantes del SAV, es parcial, puesto que la ley afecta no sólo a los archivos integrantes del SAV, sino también aquellos que son susceptibles de integrarse en el mismo, es decir los archivos privados que no se integren en el SAV inicialmente.

Art. 3. Conceptos

3. a) Sistema Archivístico Valenciano. Como hemos señalado este concepto debería integrarse en el artículo 1.

3. b y c) Archivos y documentos.

Aunque se han incluido las definiciones de archivos y documentos incluidas en la Ley de Patrimonio Cultural Valenciana y su modificación. Creemos que debería incorporarse como definición de documento de archivo la señalada por el Comité sobre Documentos Electrónicos del Consejo Internacional de Archivos (ICA/CIA): *un documento de archivo es aquella información registrada, producida o recibida en el inicio, gestión o finalización de una actividad individual que comprende contenido, contexto y estructura suficiente para proporcionar evidencia a dicha actividad*, la cual



Associació d'Arxivers Valencians

nos parece mucho más exacta que la preexistente y avalada por el máximo organismo internacional en materia técnica.

3. d) Unidad archivística.

Añadir después de “*compleja*” entre paréntesis (*expediente*): “*compleja (expedientes)*”...

3. k)

En este caso se trata de propuesta de forma, ya que opinamos que la explicación contenida en este párrafo no es tanto de *gestión documental*, como de un “*Sistema de gestión de documentos*”.

Art. 4. Obligación de colaboración.

Pensamos que las leyes son de obligado cumplimiento, por lo que no vemos el sentido de solicitar la colaboración de la administración y de las personas físicas y jurídicas para su aplicación. Si se trata de señalar alguna otra cosa con este artículo creemos que no se ha expresado con claridad.

Art. 7. Estructura del Sistema Archivístico Valenciano

Tal como hemos señalado en la Propuesta 1 consideramos que este artículo debería formar parte del Título I.

Título I. De los órganos del Sistema Archivístico Valenciano.

Consideramos que la inclusión del artículo 7, dedicado a la estructura del sistema, en este título nos llevaría a la modificación de la denominación del Título I y proponemos la siguiente: **Título I. Del Sistema Archivístico Valenciano: estructura y órganos.**

Art. 7. Estructura del Sistema Archivístico Valenciano.

Punto 3.

La Junta Calificadora no puede entenderse como un órgano asesor, sino que en esta misma Ley se define como órgano técnico (art. 10.1).

Punto 4. d).

Deben formar parte del SAV los archivos de las universidades valencianas y no exclusivamente los archivos de las universidades públicas valencianas.



Punto 4. e).

Creemos que dada la importancia básica de este artículo no debiera utilizarse el apartado “e” para englobar, sin citar, a los archivos de las entidades de derecho público vinculadas a la Generalitat, los de las empresas públicas, organismos autónomos... dado que esta ambigüedad sólo puede generar indefinición y lecturas contradictorias.

A continuación de este art. 7, que como ya dijimos con anterioridad debería formar parte del Título I, creemos que falta un artículo que recoja los requisitos y efectos de formar parte del SAV, tal y como aparece en otras leyes autonómicas, en el que se fijan los mínimos que se exigen para que un archivo sea reconocido como tal por el SAV y las ventajas que se obtienen por cumplir al menos esos mínimos, frente a aquellos que no realicen ese esfuerzo presupuestario, de personal...

Art. 8. El órgano directivo del Sistema Archivístico Valenciano.

Aunque somos conscientes de que en alguna otra legislación de archivos autonómica se emplea la fórmula de no adscribir las competencias de archivos a ningún centro directivo concreto (entendemos que por la mutabilidad de los centros), no puede dejar de sorprender señalar que se crea un Sistema Archivístico Valenciano que tiene como centro directivo: *la Conselleria competente a través del centro directivo correspondiente*. Argumento que puede reiterarse para el organismo asesor en materia de nuevas tecnologías, puesto que sería deseable una adscripción concreta.

Respecto a las competencias del centro directivo correspondiente, observamos que todas las directrices tanto normativas como técnicas se arrojan al centro directivo, estableciendo una fórmula que centraliza de manera obsoleta el sistema archivístico, marcando éste todas las pautas a seguir por todas las administraciones, tengan o no autonomía organizativa y administrativa.

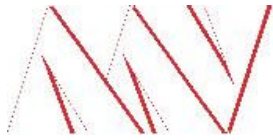
Art. 9. Consejo Asesor de Archivos.

Se establece que el Consejo Asesor de Archivos, es un órgano asesor del Conseller directamente, eliminando la posibilidad de dotarlo de reglamento propio y de que pueda proponer de “motu proprio” actuaciones.

Punto 2. No señala en ningún caso la presencia de archiveros entre los vocales del Consejo Asesor de Archivos.

Art. 10. La Junta Calificadora de Documentos Administrativos.

El artículo elimina la posibilidad de que se establezca reglamentariamente la estructura, composición y funciones de la Junta, dejando sólo al establecimiento por vía reglamentaria la elaboración de las tablas de valoración documental.



Associació d'Arxivers Valencians

Opinamos que también debiera adscribirse como competencia de esta Junta la resolución de las reclamaciones administrativas de las personas físicas o jurídicas que crean que sus derechos respecto al acceso a la documentación se han visto vulnerados.

Tampoco aclara este artículo si cada institución pública podrá crear su propia junta calificadora.

Punto 2. No dispone expresamente la presencia de archiveros entre los vocales, ni la presencia de titulados superiores en Historia Contemporánea y Derecho Administrativo.

Punto 4. La presencia de un solo archivero en las comisiones nos parece escasa, proponemos al menos dos archiveros.

Art. 11. El órgano de la Generalitat competente en materia de nueva tecnologías.

La redacción del artículo no señala en ningún momento el establecimiento de su estructura y composición, ni si esto se establecerá por vía reglamentaria, al mismo tiempo lo señala como órgano asesor y como centro directivo.

Título II. De los archivos del Sistema Archivístico Valenciano.

Capítulo I. De los Archivos públicos.

Sección 1ª. Disposiciones comunes a los archivos públicos.

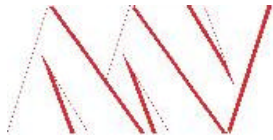
Art. 12. Concepto.

Consideramos extraño el hecho de que este artículo se denomina concepto y para este fin dedica tres líneas, mientras que el resto del artículo habla de tipos de archivos públicos, por lo que pensamos más apropiado que este artículo se integrara con el art. 7.4 de esta misma ley.

Art. 15. Obligaciones de los titulares de los archivos públicos.

Mientras que en los archivos privados la titularidad de los mismos parece más clara, en el caso de los públicos la titularidad aparece más difusa en la práctica y pensamos que esto debía de quedar encauzado dentro de la ley. Esta debería responder a preguntas tales como ¿Quién es dentro del organigrama de una Consellería el que posee en la práctica estas obligaciones? ¿Es la misma persona para los archivos centrales que para los archivos periféricos? ¿Es la misma persona para los archivos centrales que para los archivos de oficina?, es decir, si se fijan obligaciones para unos “titulares” habrá que establecer quienes son, puesto que en ninguna normativa se señala.

Respecto al texto del punto 1, proponemos añadir: 1. Todos los titulares de archivos públicos valencianos tienen la obligación de conservar y *custodiar*...



Associació d'Arxivers Valencians

Art. 17. Clases de archivos públicos.

Apreciamos una confusión entre la realidad de algunas Consellerías, con la de la totalidad de archivos públicos. Sólo unas pocas Consellerías, que no todas, poseen estas fases de archivo en centros diferenciados, mientras que la inmensa mayoría de archivos públicos concentran todas las etapas posteriores al archivo de gestión en un único centro.

Punto 1. Sustituir “niveles de utilización” por “**frecuencia de uso**” de los documentos que conservan, que es de lo que se está hablando.

Sección 2ª. Del Personal y los medios de los archivos públicos.

Art. 21. Previsión de espacio para archivo.

Esta previsión opinamos que debería ir acompañada de una ratio o de al menos del establecimiento de un informe preceptivo del organismo competente en materia de archivos ante la construcción o reforma de todo edificio administrativo, para evitar que el artículo quede sin un cumplimiento en la práctica.

Art. 23. Dotación de personal.

Punto 2. Añadir al final del artículo: “bajo la dirección y supervisión del archivero”.

Respecto al artículo completo y a todo lo largo de la ley se habla de personal archivero suficiente y con la cualificación profesional adecuada, nos remitimos en este punto al comentario ya realizado en el apartado correspondiente de las Puntualizaciones previas.

Art. 24. Obligaciones del personal al servicio de los archivos públicos.

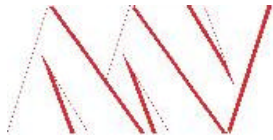
Punto 2.

Nos parece más adecuada a nuestra época y a la más reciente normativa de protección de datos la fórmula: “Todo el personal ... estará obligado a asegurar la confidencialidad” y no a “guardar sigilo”

Sección 3ª. De los archivos de la Generalitat.

Art. 26. Clases de archivos

Consideramos más apropiado enumerar los archivos de la Generalitat, como se hace en otras leyes autonómicas.



Associació d'Arxivers Valencians

La denominación recogida en el apartado 26.1 de Administración de la Generalitat es incorrecta, puesto que se está refiriendo a la Administración del Consell, no de la Generalitat.

Debería aparecer un punto que incluyera otros archivos de la Generalitat que no se nombran en todo el texto de la ley: Arxiu de les Corts Valencianes, de la Sindicaturas, del Consejo Jurídico Consultivo...

¿Quién estará al cargo de estos archivos?

Art. 28, 29 30 y 31

Claramente el texto de estos artículos hablan de archivos de Consellerías y no de la totalidad de los archivos de la Generalitat. Nuevamente, pues, resurge la confusión Administración del Consell-Generalitat, que como apuntamos con anterioridad podría haberse solucionado fijando subsistemas dentro del SAV.

Respecto al art. 30.1 en la actualidad el Archivo Central de la Generalitat que por virtud de esta ley se convertirá en Archivo de la Generalitat Valenciana, sólo admite documentación de la Administración del Consell, no de la totalidad de la Generalitat. ¿Esto supone que Corts, Sindicaturas... van a poder transferir su documentación histórica a este archivo?

Art. 31. Archivos de los servicios periféricos.

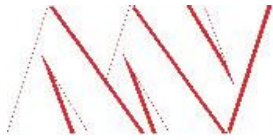
Consideramos que este artículo es muy ambiguo dado que los Servicios periféricos forman parte indisoluble de la estructura orgánico-funcional de cada una de las Consellerías, no aparece jamás un reglamento de estos “servicios” por separado del reglamento propio de cada Consellería, y es la consellería quien arbitra la forma de tener en condiciones sus depósitos.

Punto 3. Se debería puntualizar que en todo caso las series documentales deben permanecer unidas en un mismo archivo.

Sección 4ª. De los archivos de las Entidades Locales.

Echamos en falta en todo el articulado una indicación expresa de colaboración del organismo competente en materia de archivos de la Generalitat Valenciana con las Diputaciones Provinciales y la fijación de una corresponsabilidad de funciones en este campo.

Artículo 35. Entidades locales obligadas a tener servicio de archivo.



Associació d'Arxivers Valencians

Punto 1. Deberían estar obligados a tener archivo los ayuntamientos de municipios de 5000 habitantes, dado el volumen de documentos que la administración local genera con independencia del tamaño de los ayuntamientos.

Artículo 36. Servicios mancomunados de archivo.

En este artículo los servicios mancomunados deberían seguir las directrices marcadas en cuanto al número de habitantes y estar dotados con personal archivero con la titulación correspondiente.

CAPÍTULO II. De los Archivos Privados.

En este capítulo debería hacerse mención expresa de los Archivos Eclesiásticos, que aunque son privados, sin embargo, tienen un carácter público por su contenido (partidas de bautismo, matrimonios y defunciones, documentos jurídicos y jurisdiccionales y económicos).

En este capítulo debería añadirse un artículo que obligara a todos los archivos privados, que gozaran de ayudas públicas, a la contratación de personal archivero cualificado.

TÍTULO III. De los Documentos y de la Gestión Documental.

Capítulo I. De los Documentos.

Sección 1ª. De los Documentos públicos.

Art. 45. Calendario de conservación.

Punto 1. ¿Hay un órgano competente o varios?, suponemos que el órgano competente es único y que debe tratarse del Conseller que ostente competencias en materia de archivos, creemos que sería más correcto expresarlo así y no bajo la indefinición de órgano/s competente/s

Punto 2. Respecto a la eliminación opinamos que debe haber previsión incluida en la tabla de valoración de que la documentación que vaya a ser eliminada pueda conservarse en soporte alternativo al original.

También al fijarse en este artículo la destrucción de documentación debieran plantearse aquí dos cosas:

- En consonancia con la legislación estatal debería recogerse el principio de que la eliminación implica una forma de destrucción que impida la recuperación de la información contenida en los documentos.
- Sólo se habla de la documentación que se elimina, independientemente del momento en que se haga, pero resultado del calendario de conservación también se



Associació d'Arxivers Valencians

puede establecer una conservación permanente de la documentación, por lo que el artículo debiera establecer la definición y los principios básicos de las transferencias de documentos.

CAPÍTULO II. De la organización de los documentos y fondos documentales.

Art. 49. Organización de fondos documentales.

Los criterios de clasificación de un archivo técnicamente son tres: orgánico, funcional u orgánico-funcional. Dado que son tres y que los tres son igualmente válidos y que se está hablando en general de la totalidad de los archivos en este título III, no creemos que una ley sea el marco apropiado para imponer un criterio técnico frente a otros aceptados por el Consejo Internacional de Archivos.

Art. 50. Tecnologías de la información y la comunicación.

Punto 4. Añadiríamos al final de la redacción propuesta en su borrador "... en un solo ente digital *que deberá conservarse en un archivo del sistema*"

CAPÍTULO IV. Del acceso a los documentos y su servicio a los ciudadanos.

Art. 55. Copias y certificaciones.

Punto 2. Proponemos sustituir "podrá limitarse", por: "podrá prolongarse en el tiempo". Dado que el derecho a la obtención de copias y certificaciones no se puede limitar.

Art. 56. Consulta de archivos públicos.

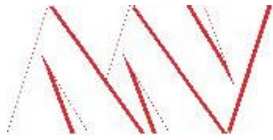
Debería incluir, además de lo señalado, que en la tablas de valoración documental aprobadas por la Junta Calificadora de Documentos Administrativos debe fijarse el régimen de acceso a los documentos.

Art. 58. Exclusión de documentos de la consulta pública.

No entendemos por qué se regula exclusivamente el acceso a los archivos históricos, cuando estos son los que presentan una menor problemática en este campo, y no a la totalidad de los archivos.

Si se habla de los procedimientos de exclusión de consulta quizás sería conveniente fijar los procedimientos para recurrir esta decisión y ante quien.

En general todo el apartado dedicado al acceso no hace mención organizada sobre los diferentes tipos de acceso: consulta en sala, préstamo del original, consulta de una copia o imagen del documento, acceso a parte de la información contenida en el documento



Associació d'Arxivers Valencians

original, permiso de reproducción, consulta a distancia (correo postal, vía web...), todo lo cual presenta fuertes implicaciones a la hora de autorizar a unas u otras personas el acceso a los documentos.

Art. 60. Procedimiento de acceso a los archivos históricos.

Punto 1. Este artículo contradice al artículo 57. 1. dado que la Ley 30/92 consagra que el acceso a los archivos de naturaleza histórica es libre y que las solicitudes de acceso a los documentos en los archivos históricos son inmediatas, mediante la cumplimentación de una ficha en la sala de consulta, por lo que entendemos que en este artículo se quiere hacer referencia a las solicitudes de acceso a aquellos documentos que se ven afectados por restricciones de acceso. Si es así debe especificarse.

Punto 2. Sustituir “petición ha sido denegada”, por “petición ha sido concedida o aprobada”, dado que la legislación vigente considera el silencio administrativo como positivo.

Disposiciones adicionales

Pensamos que sería conveniente fijar un plazo temporal para la publicación de los reglamentos que se anuncian en la ley y lo que ocurre si alguna entidad pública no cumple el plazo de adecuación de un año, porque si no se establece algún tipo de sanción o penalización no habrá ninguna motivación para llevar a cabo una adecuación que siempre conlleva inversiones.

Valencia 27 de enero de 2005.

Vicente Masó Talens
Presidente AAV