


XVII JORNADAS DE ARCHIVOS MUNICIPALES

Ponencias

“ Los Archivos Municipales y la Administración Electrónica 1988-2008 ”




29 y 30 de mayo de 2008

XVII
JORNADAS DE ARCHIVOS MUNICIPALES
Conde Duque - Auditorio • C/ Conde Duque, 9-11


Organiza:

Grupo de Archiveros Municipales de Madrid




Σ M
La Suma de Todos

Comunidad de Madrid
www.madrid.org



MADRID!



▶ [GRUPO DE ARCHIVEROS MUNICIPALES DE MADRID. El archivo y la administración electrónica 1988-2008](#)

[pág. 3-38](#)

▶ [M^a Teresa Rodríguez de las Heras. Espacios, redes y arquitectura tecnológica. Los nuevos parámetros del documento en la era digital.](#)

[pág. 40-55](#)

▶ [Eduardo Núñez Fernández. La acreditación de las normas ISO en los sistemas de gestión de documentos y archivos de administraciones locales.](#)

[pág. 58-65](#)

▶ [Valentín Pérez Almarza. Requisitos para una solución de Gestión Documental.](#)

[pág. 67-79](#)

Comunicaciones

▶ [David Martínez Vellisca. ¿Administración o documentación electrónica? Especial atención a los “e-Padrones fiscales”](#)

[pág. 82-91](#)

▶ [Isabel Seco Campos. Identificación del documento electrónico : Método y modelo de análisis.](#)

[pág. 93-111](#)

▶ [Gregorio Nevado Calero. Sistema corporativo de gestión documental de la provincia de Córdoba.](#)

[pág. 113-119](#)

▶ [Jose Luís Arranz Otero; Bonifacio Martín Galán. Perspectiva archivística del movimiento del software libre y de fuentes abiertas : una oportunidad de afrontar los retos tecnológicos desde los archivos.](#)

[pág. 121-135](#)

PONENCIAS



Los Archivos Municipales y la Administración electrónica (1988-2008)

Grupo de Archiveros Municipales de Madrid

1. Introducción

El Grupo de Archiveros Municipales de Madrid inició sus trabajos el 17 de septiembre de 1981, convocado por el Ayuntamiento de Alcobendas y su archivera doña Julia María Rodríguez Barredo. En aquella primera reunión se estableció una lista de temas que merecían, casi podemos decir exigían, un atento examen por parte de los archiveros presentes, para lograr que sus archivos se convirtieran en servicios públicos dignos de tal nombre. Unos servicios que fueran capaces de cumplir, al cien por cien, su objetivo de conservar, organizar y difundir los documentos municipales. Se pusieron sobre la mesa modelos de clasificación, criterios de selección, normalización de sistemas de trabajo, estudios de series, desarrollos de descripción y difusión. Poco a poco quedó claro que el intercambio de ideas, el trabajo en común podría convertirse en un apoyo esencial para los profesionales que, en aquellos tiempos, a menudo se encontraban muy aislados dentro del entorno municipal. El vehículo que se escogió para propiciar ese intercambio fueron las Jornadas de Archivos Municipales, un foro para exponer lo realizado durante dos años y escuchar cuantas opiniones y experiencias se estuvieran realizando en el ámbito peninsular sobre los mismos temas. Desde 1982 se vienen celebrando sin interrupción, hasta llegar a las XVII, que se han dedicado a la relación que nuestros archivos han establecido en los últimos veinte años con las nuevas tecnologías ¹.

Este año, 2008, se cumple un aniversario, hace veinte se publicó el primer manual de tipología documental municipal. El manual fue el resultado y la consecuencia lógica de los avances logrados en la organización de los archivos madrileños hasta esa fecha. Al profundizar en la naturaleza de nuestros fondos, gracias a los estudios emprendidos, en especial las propuestas de cuadro de organización y el proyecto de manual de expurgo², el Grupo se había encontrado con un déficit de identificación. La práctica diaria nos permitía tener un conocimiento superficial de tipos documentales y series: dependencia productora, nombre, contenido, pero eso no era suficiente. Necesitábamos profundizar en los procedimientos y procesos que generaban nuestros documentos, para determinar con precisión las políticas de transferencia, conservación y descripción. La diplomática tradicional nos proporcionaba los cimientos técnicos para abordar estos trabajos pero no contestaba a nuestras preguntas, pues la bibliografía sobre materiales contemporáneos era, por entonces, escasa. El Grupo decidió dedicar sus esfuerzos al análisis de los tipos documentales que determinaban las series municipales. Así se hizo y en el marco de estos trabajos, en 1988, se publicó el primer tomo de la tipología documental municipal, al que siguieron dos más.³

Durante seis años, se trabajó intensamente en el estudio de trescientos trece tipos documentales. Se trató de:

¹ *20 años del Grupo de Archiveros Municipales de Madrid*. Madrid, Ayuntamiento de Alcobendas, 2001

² *Cuadro de Organización de fondos de Archivos Municipales. Ayuntamientos con Secretarías de Primera Categoría*. Madrid: Comunidad de Madrid, Consejería de Deportes y Turismo, Dirección General de Cultura, 1984 ; *El Expurgo en los Archivos Municipales. Propuesta de un Manual*. Madrid: Ayuntamiento de Leganés, 1989

³ *Manual de Tipología Documental de los Municipios / Grupo de Trabajo de Archiveros Municipales de Madrid*. Madrid: Comunidad Autónoma. Consejería de Cultura, 1988

- Definir cada tipo haciendo explícito su objetivo, sus caracteres externos e internos, así como su oficina productora y destinatario
- Reunir la legislación que estaba en el origen del procedimiento
- Desarrollar cada uno de los pasos que conformaban el trámite administrativo
 - Identificar los documentos que se generaban a lo largo del proceso
 - Determinar los criterios de ordenación vigencia administrativa y expurgo que les debía de ser aplicado a tenor de los datos anteriores.

Este trabajo llegó a ser imprescindible para perfeccionar y validar nuestros cuadros de clasificación, evaluar las series, generar correctamente los calendarios de transferencia y adoptar las nuevas normas de descripción multinivel.

Los años siguientes nos trajeron otras inquietudes y no fue la menor la introducción a gran escala de las nuevas tecnologías en el mundo de la administración local. Las décimas jornadas de Archivos Municipales celebradas en el Escorial del 2 al 3 de junio de 1994 se titulaban elocuentemente “*archivos, informática y nuevos soportes documentales: estudios y propuestas*”⁴. El texto de la ponencia, presentada por el Grupo, ponía de manifiesto las dificultades que entrañaba la conservación del documento de archivo en un entorno tan diferente y las posibles pérdidas de patrimonio que podrían producirse en un futuro.

Los cambios en los soportes, en los modos de producción del documento, nos inquietaban enormemente. Hasta esa fecha, los documentos de archivo eran fácilmente identificables atendiendo a sus características específicas, aquellas que los transformaban, pasando de ser mera información a testimonio fehaciente. Así nuestros fondos estaban compuestos de unidades íntegras que, después de su creación, no habían sido cambiadas ni en su contenido ni en su soporte y formato. Además en todas ellas aparecían elementos que nos permitían constatar su autenticidad y el modo en que habían sido transmitidas a lo largo de los años.⁵

Los nuevos documentos electrónicos, esos creados, codificados, transmitidos y conservados por un sistema electrónico, aparecían, a nuestros ojos radicalmente distintos, la disociación entre soporte y contenido, la facilidad de copia y modificación, su naturaleza dinámica y compuesta, parecían privarles de la fiabilidad necesaria para ser documentos de archivo.

Las máquinas podían ser la panacea para muchos problemas de gestión, difusión de la información y almacenamiento. Pero, ¿al prometer la desaparición del soporte papel, la supresión de las firmas y providencias *innecesarias*, no eliminaban al mismo tiempo las seguridades jurídicas? ¿No se diluía la naturaleza del documento de archivo hasta dejarlo en un mero elemento informativo? Esa pregunta, esa preocupación estaba muy presente en 1994⁶. Incluso en algún momento se pudo pensar, erróneamente, que el producto de las nuevas tecnologías sería y, era ya, una herramienta utilísima para la gestión de información, asimilable a los antiguos registros auxiliares y ficheros de oficina, pero de ninguna manera podría llegar a ser un documento de archivo.⁷

⁴ *Archivos, Informática y Nuevos Soportes documentales X jornadas de Archivos Municipales* (El Escorial 2.3 de junio 1994). Madrid: Ayuntamiento del Escorial, 1994

⁵ LOPEZ GOMEZ, Pedro y GALLEGRO DOMINGUEZ, Olga, *el documento de archivo, un estudio*. A Coruña: Universidade da Coruña . Servizo de Publicacións, 2007, p.70

⁶ GARCIA ORO, José “Clasificación y tipología documental” en *Introducción a la paleografía y diplomática General*. Madrid: Síntesis, 2004, p.216

⁷ RODRIGUEZ BRAVO, Blanca, *El Documento entre tradición y la renovación*, Gijón: Trea, 2002 p. 166 - 172

En cuanto a la pérdida de patrimonio, empezaba, en aquella época, a convertirse en un problema. Los cambios arbitrados en las Haciendas locales por la ley de 1989 habían supuesto la renovación de muchos parques informáticos y en algunos casos habían propiciado el almacenamiento de las cintas magnéticas antiguas que, con el paso de tiempo, se habían convertido en material de deshecho. En los archivos se empezaban a acumular soportes informáticos que no tenían tratamiento “no se dispone de los equipos ni de los programas necesarios para su lectura y reproducción y por tanto difícilmente pueden cumplirse las funciones de descripción, conservación y difusión de la información”⁸. Una peligrosa deriva, puesta de manifiesto ya en 1984 por Michael Cook⁹.

La multiplicación de copias indiscriminadas era también, otro efecto no deseado de las nuevas tecnologías. La remisión de originales, copias simples y borradores del mismo documento, la mezcla de originales y copias en el mismo expediente, complicaban enormemente la tarea del archivo. Incluso, en ocasiones, era imposible determinar qué materiales constituían documento de archivo, y separarlos del cúmulo de papeles informativos.

Han pasado veinte años desde los primeros estudios de tipología y catorce desde las primeras jornadas que dedicamos a lo electrónico en los archivos, hora es ya de volver sobre estos temas. Esta vez no hemos estudiados los soportes, ni las normas para la conservación y producción de documentos electrónicos, ni programas o equipamientos imprescindibles para la modernización de las burocracias municipales. Nos ha interesado hacer un ejercicio de introspección, dejar a un lado el día a día lleno de incidentes y reflexionar sobre dos aspectos que creemos esenciales para abordar, definitivamente, la total automatización de nuestros servicios y su incorporación completa a los sistemas de información:

- ¿Qué ha ocurrido con los documentos, con las series documentales, en este tiempo? ¿Se cumplieron aquellos temores, se interrumpieron las transferencias, cambiaron los soportes, los procesos administrativos se transformaron radicalmente? O por el contrario la burocracia es lenta, la tecnología cara y compleja y por tanto los procesos revolucionarios generados por las nuevas leyes no lo han sido tanto. Y la evolución de la Administración, con ser importante, no ha afectado a la esencia de nuestros fondos que todavía mantienen las antiguas formas de testimonio documental.

- ¿Cómo han abordado los archivos municipales los pequeños o grandes cambios que se han producido. ¿Se ha contado con su experiencia a la hora de tomar las decisiones precisas para la creación y conservación de los nuevos documentos? ¿Están cualificados y dotados, convenientemente, para abordar las nuevas tecnologías con garantías para la supervivencia y difusión de sus fondos. ¿Serán, en fin, los archivos municipales las instituciones encargadas de custodiar los nuevos documentos en los Ayuntamientos o habrá que buscarlos en otra parte?

Hemos utilizado como siempre nuestros archivos de conejillos de indias, aprovechando que el grupo está constituido tanto por grandes ciudades como por pueblos pequeños y presenta una panoplia muy variada de modelos y situaciones. Los resultados a los que se ha llegado en estos dos años, creemos, reflejan con exactitud la situación en la Comunidad de Madrid. Esperamos que tanto el método de

⁸ Op. Cit. , X Jornadas de Archivos, p. 11

⁹ COOK, Michael *Archivos y ordenadores* , Barcelona: Mitres, 1984

trabajo como las reflexiones a las que ha dado lugar sean de utilidad para conocer la situación real de las relaciones entre los archivos municipales y las nuevas tecnologías, tanto desde el punto de vista de los fondos como desde el punto de vista del servicio, funciones, estructura administrativa, dotación material y formación del personal.

La Administración Electrónica y las series documentales esenciales (1988-2008)

En las Jornadas de Valdemoro, al tratar de diseñar el perfil del profesional en el año 2000 se incluía un adjetivo nuevo, enfrentando archivero municipal a archivero digital y al mismo tiempo se hacía una evaluación pesimista de los tímidos cambios que empezaban a producirse en la Administración *“...Las nuevas tecnologías en los Ayuntamientos no han hecho sino multiplicar, hasta el infinito, el volumen de documentos en papel. Del ordenador se obtienen copias debidamente validadas, copias simples, borradores.... Y realmente se conservan muy pocos documentos en su soporte electrónico original. En algunos casos nos encontramos con duplicidad de soportes, pero lo más habitual es la destrucción de la información original, para reutilizar el soporte conservando solamente el documento en papel”*¹⁰.

Y sin embargo el legislador y la tecnología parecían aliarse para dar el gran salto al futuro. La ya citada orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 17 de junio de 1990 que regulaba la contabilidad de las Entidades locales establece, en su preámbulo, la necesidad de cambiar la estructura contable, pues las antiguas normas no eran las más adecuadas para *“una futura mecanización”*¹¹.

Esa futura mecanización se acelera conforme se va creando el marco legal que la hace posible. Recordemos la importancia que tiene para este proceso la ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. A destacar los artículos, 38 y el 45, base para todo lo que ha venido después. El primero obliga a la informatización de los registros públicos y el segundo exige de manera clara a las administraciones que impulsen el *“empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para el ejercicio de sus competencias*. En el párrafo 5 de este mismo artículo, se hace una referencia específica a los documentos, determinándose en qué condiciones mantienen la validez y eficacia que la ley les exige, ya sean originales conservados en un medio electrónico o copias emitidas a partir de aquéllos. Una validez ligada a cuatro garantías:

- Autenticidad
- Integridad
- Conservación
- Accesibilidad¹²

¹⁰ BRINGAS GONZÁLEZ, Raquel, Juan José Casado Duque, Elena Cuñado Ortega, Rosa M^a López Alonso, Elena Matas Fernández, José Carlos Rodríguez Alonso y Javier Sanpedro García (Grupo FORIS de ACAL) *“ Archivero municipal, archivero digital” El Archivero: Balance y perspectivas XIII Jornadas de Archivos Municipales. Valdemoro 1-2 de junio 2000.* Valdemoro, Ayuntamiento, 2000, p. 91-98.

¹¹ Ministerio de Economía y Hacienda, Orden 17 de julio de 1990. Instrucción de Contabilidad de la 34 Administración Local. BOE 23 de julio 1990, núm. 175

¹² Saavedra Carballido, M^a Jesús, *Base legislativa para la producción y almacenamiento de los documentos legibles por máquina y otras consideraciones* Trabajo presentado en la XVIII mesa de Archivos de Administración Local celebrada en Alicante celebradas el 14,15,16 de marzo del 2003 WWW.ssreyes.org/archivo/mesa/documentos/actas/XVIII_alicante.pdf. Consultado 4 enero 2008

El marco estaba dispuesto pero solo el tiempo podría decir si estas leyes y las que siguieron iban a encontrar tierra fértil. Si las técnicas y el coste económico permitirían su aplicación y la sustitución paulatina de los documentos de archivo tradicionales por documentos de archivo electrónicos.

Cuatro años habían pasado cuando se aprueba el real decreto 263/1996 de 16 de febrero, que regulaba la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en la Administración General del Estado. En su preámbulo aparecen conceptos como tecnificación frente a *“tendencias burocráticas formalistas”*, o *“disociación entre norma y realidad”* que expresaban claramente un sentimiento universal, la Administración no estaba a la altura de las circunstancias. La sociedad civil avanzaba a la carrera por el camino de la modernidad mientras la burocracia oficial se arrastraba lentamente detrás, lastrada por un problema de carácter legal cuya resolución implicaba introducir cambios definitivos en la organización de las instituciones públicas:

“La Administración había integrado los medios y técnicas automatizadas en su funcionamiento pero la falta de reconocimiento formal de su validez les confería tan solo un valor instrumental e interno”

Eliminar dicho problema, exigía la transformación definitiva del documento electrónico en un documento de archivo con todas las garantías, evitando así la duplicidad papel/digital y eliminando medidas adicionales de seguridad que lastraban todos los procesos sin mejorarlos en nada. La norma se detiene en este punto y lo trata ampliamente en su artículo 6º referente a documentos y copias.

¿Que exige la ley al documento electrónico para que podamos considerarlo un documento original con toda su validez? Nada nuevo:

a) Ser producido con unos sistemas de identificación, con unos códigos que aseguren su integridad, conservación y la identidad del autor, así como la autenticidad de su voluntad.

b) Contar con unas medidas de seguridad que protejan los códigos y sistemas de identificación, de tal manera que se impida su uso por otra persona que no sea el autor mismo de los documentos.

c) Estar conservado en ámbitos electrónicos que garanticen la autenticidad, integridad y conservación.

No hay límites para el cambio, salvo los que procedan del propio desarrollo del país, tanto desde el punto de vista tecnológico como económico. El artículo 8 que trata del almacenamiento de los documentos así lo determina, una puerta abierta al futuro:

“Podrán almacenarse por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas” y en el párrafo cuarto de este mismo artículo volvemos a escuchar los mismos conceptos *“Los medios o soportes en que se almacenen documentos deberán contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos.”*

Una y otra vez, como si de una fórmula mágica se tratara, aparecen estos conceptos integridad, autenticidad, identidad, como condición necesaria a cualquier proceso de modernización que genere documentos

Un modelo del cambio real que se estaba produciendo, adelantándose a la ley en muchos casos, lo encontramos unos meses antes, me refiero a la norma que va a modificar sustancialmente el padrón de habitantes¹³. De nuevo se expresa la voluntad de llevar a la administración hasta el siglo XXI, incorporando todos los avances desarrollados hasta la fecha. El Estado se hace garante de este proceso y se propone colaborar activamente en él.

“ el progresivo desarrollo de las técnicas de almacenamiento de datos y de acceso a los mismos, la posibilidad de gestionar informáticamente grandes ficheros y, sobre todo, el haberse hecho asequibles económicamente y de fácil manejo los equipos informáticos ha llevado a numerosos Ayuntamientos a mantener y gestionar de forma informática el Padrón municipal. De esta manera, el Padrón se puede actualizar permanentemente y la calidad de la información acumulada se encuentra en constante proceso de depuración”.

Ese es el núcleo de la cuestión: aprovechar las nuevas tecnologías para crear rápidamente datos y poner al alcance del ciudadano, sin solución de continuidad, aquellos documentos que necesita. Producir censos inmediatos, tener las cifras de población y su distribución al minuto. En una palabra transformar el antiguo padrón, encuadernado, con sus hojas numeradas y ordenadas trabajosamente mediante un proceso largo, tedioso y caro, en una criatura brillante, un padrón universal, compartido, continuo y actualizado permanentemente. Ya no hay que buscar los viejos padrones pues los datos se acumulan uno tras otro y parecen estar siempre a disposición de la Administración.

A tal efecto la ley define al nuevo padrón como registro administrativo, cambiando su antigua definición de documento público. Pero sus datos constituyen, según la ley, *prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual. Y las certificaciones de dichos datos si tendrán carácter de documentos público y fehaciente a todos los efectos administrativos*. Los cambios alcanzan también a las condiciones de custodia. Los ayuntamientos mantienen la gestión del padrón pero ésta se debe llevar a cabo con medios informáticos. Tal obligación alcanza a todos los municipios, aunque las entidades muy pequeñas tendrán la ayuda directa de sus diputaciones correspondientes.

La última renovación tradicional de padrón se realiza en 1996. Las resoluciones que siguieron a la ley y al decreto 2612/96 de 20 de diciembre, por el que se modificaba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial, clarifican aún más los cambios que se están produciendo, en especial la de 9 de abril de 1997, en la que se dictan instrucciones sobre la gestión y revisión del padrón. Según dichas normas se generan al menos cuatro series documentales :

Hojas de inscripción: formularios en papel firmados que deben ser guardados debidamente ordenados para su posterior recuperación

Remisiones mensuales de altas y bajas y modificaciones del padrón: un documento electrónico, una consulta que se hace a la base de datos y se envía a través de la red o en un disquete a los organismos de control correspondientes.

¹³ Jefatura del Estado . Real Decreto 4/1996 de 10 de enero, modificando la ley 7/1985 de 2 de abril que regulaba el padrón municipal de habitantes. BOE 12 de enero 1996 num. 11; Decreto 2612/96 de 20 de diciembre por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial; Resolución de 9 de abril de 1997, en la que se dictan las instrucciones sobre la gestión y revisión del padrón.

Expediente de aprobación de la revisión anual. Un expediente mixto con soporte informático y documentos en papel, constituido por:

Resúmenes de altas y bajas

Resumen genérico municipal

Certificación del acuerdo plenario de aprobación

Disquete en el que se incluyen todas las acciones de gestión debidamente identificadas, tanto en los ficheros informáticos como en la carátula.

Fichero de inscritos en el padrón de habitantes¹⁴.

Los reales decretos del Ministerio de Economía y Hacienda declarando oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón, dan una prueba incontestable del éxito que ha presidido la implantación del proceso. Los ayuntamientos envían sus cifras mensuales al Instituto Nacional de Estadística por medios informáticos o telemáticos, y por medios informáticos se crea y gestiona el padrón.¹⁵

Esa realidad, la conservación de los documentos padronales en forma de ficheros ópticos o electrónicos, sancionada por la ley, no se opone a la conservación de los documentos, al contrario el compromiso de la Administración con el patrimonio documental, al menos en este caso, es muy claro *“en cuanto a la determinación del plazo durante el cual es preceptiva la conservación de esta documentación, hay que partir del respeto al derecho que asiste a cada ciudadano de solicitar de las Administraciones municipales la expedición de certificaciones comprensivas de todo su historial de empadronamiento, lo cual determina que, como norma general, la documentación padronal más básica (las hojas padronales) deba ser conservada por un período no inferior a cien años, dada la actual esperanza de vida de nuestros vecinos.*

El destino posterior de esta documentación viene marcado por la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, cuyo artículo 49.2 declara: «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...», y cuyo artículo 57.I. a) hace referencia al procedimiento normal de conservación, en la forma siguiente: «Con carácter general, tales documentos, concluida su tramitación y depositados y registrados en los Archivos centrales de las correspondientes entidades de Derecho Público...».¹⁶

Otro caso parecido es el de los libros registros de entrada y salida de documentos también afectados específicamente por la ley 30/1992 de Régimen Jurídico, el artículo 38 que ya hemos citado en su apartado cinco era claro: *“todos los registros generales así como todos los registros que las Administraciones Públicas establezcan para la presentación de escritos, deberán instalarse en soporte informático”*. Los antiguos libros desaparecen para dar lugar a una única base de datos que se conserva en el disco duro del ordenador y se actualiza constantemente. El objetivo es la implantación mediante convenio en todas las administraciones públicas, de un sistema interrelacionado de registros que permita la comunicación

¹⁴ ALCALDE MARTÍN - CALERO, Carlos, *Reflexiones sobre algunas series : registros de entrada y salida de documentos, padrones municipales de habitantes, libros de contabilidad*. Trabajo presentado presentado en la XVIII mesa de Archivos de Administración Local celebrada en Alicante celebradas el 14,15,16 de marzo del 2003 WWW.ssreyes.org/archivo/mesa/documentos/actas/XVIII_alicante.pdf. Consultado 4 enero 2008

¹⁵ Ministerio de Economía y Hacienda Real Decreto 1683/2007 de 14 de diciembre declarando oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón referidas al 1 de enero de 2007 BOE 28 de diciembre del 2007 num.33

¹⁶ Subsecretaría del Ministerio de Presidencia. Resolución de 21 de julio de 1997, Instrucciones técnicas sobre actualización del Padrón Municipal. BOE 25 de julio de 1997, núm. 117

universal del ciudadano desde cualquier tipo de institución, sin traba alguna. La aplicación SICRES aprobada el 1 de diciembre de 1995 por el Consejo Superior de Informática es la herramienta que lo hace posible.

Un modelo de esta evolución es el Registro General de Madrid que, siguiendo las pautas dadas por la ley 57/ 2003 de *medidas para la modernización del gobierno Local*, ha sufrido una reorganización drástica para facilitar al ciudadano la presentación de escritos, solicitudes y comunicaciones dirigidas al Ayuntamiento. Dos son las características esenciales del nuevo registro:

Descentralización efectiva mediante la creación de registros en todas las áreas, distritos y organismos públicos

Coordinación e integración del sistema gracias a la implementación de una aplicación única en todos los registros, dependiente de la dirección General de Calidad y Atención al ciudadano.¹⁷

Nuestro tercer ejemplo tiene que ver con la contabilidad municipal. La ley de Haciendas locales de 1988¹⁸ en su artículo 187 recomienda que los libros, registros y cuentas se lleven con *“los procedimientos técnicos que sean más convenientes por la índole de las operaciones y de las situaciones que en ellos deban anotarse..”* Todavía en 1990 la Instrucción de contabilidad era bastante conservadora con respecto a los documentos. La regla 61 nos habla aún de asientos y anotaciones realizadas por cualquier procedimiento idóneo y añade: *“sobre hojas que después habrán de ser encuadernadas, correlativamente, para formar los mencionados Libros”*. El párrafo 2 de la cita regla recuerda la obligación de foliar los libros, dotándolos además de la diligencia acreditativa de su naturaleza, número de folios y tomo si es necesario, firmada por el interventor y con la datación correspondiente¹⁹.

La implantación del modelo Sical para la gestión automatizada de la contabilidad, va acompañada de normas, instrucciones y reglas que culminan en el 2004, cuando se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales²⁰. La automatización de los procesos contables es ya total. Las instrucciones aprobadas a raíz de la publicación de la nueva ley son para los archiveros extremadamente significativas. La apuesta por la incorporación de las nuevas tecnologías es absoluta. Sobre todo en lo relativo al registro de las operaciones, justificantes de las mismas, incorporación de datos al sistema, archivo y conservación de la información. Solo hay una exigencia, como ya hemos visto en otros ámbitos, la garantía de la autenticidad de los documentos, su integridad, y conservación y si es preciso la recepción por el interesado.

En el preámbulo de la Ley se señala como un logro feliz la desaparición de la obligación de obtener y conservar los libros de contabilidad tradicionales en papel. Las bases de datos del sistema informático donde residan los registros contables constituirán soporte suficiente para la llevanza de la contabilidad de la entidad. Desaparece, por tanto, la concepción tradicional de libro de contabilidad, y se sustituye por la de base de datos contable, debiendo ser la propia Administración la que determine la estructura concreta de ésta.

¹⁷ Decreto de Alcaldía 17/01/05. Boletín del Ayuntamiento de Madrid 20/01/05, núm. 5635, p. 202- 219 y modificado por decreto del Concejal de Hacienda 6/09/2006. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid 21 de septiembre 2006 núm. 5722 p. 3350 - 3351

¹⁸ Jefatura del Estado Ley 39/1988 de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. BOE 30 de diciembre de 1988, núm. 313

¹⁹ Ministerio de Economía y Hacienda. Orden de 17 de julio de 1990. Instrucción de Contabilidad de la Administración Local. BOE 23 de julio de 1990 num. 175

²⁰ Ministerio de Hacienda. Real decreto 2/2004 de 5 de marzo, aprobando el texto refundido de la ley Reguladora de haciendas Locales. BOE 9 de marzo 2004, núm. 59

La lectura de la Instrucción de Contabilidad es especialmente interesante desde el punto de vista de las series documentales y su custodia. La regla 8 por ejemplo al determinar las funciones de la Intervención o del órgano de la entidad local que ejerce la función de contabilidad es definitiva:

“Organizar un adecuado sistema de Archivo y conservación de toda la documentación e información contable que permita poner a disposición de los órganos de control los justificantes, documentos, cuentas o registros del sistema de información contable por ellos solicitados en los plazos requeridos”.

La regla 92 trata directamente del archivo informático. Los justificantes de las operaciones y los soportes de las anotaciones contables deben preservarse para hacer posible ese control imprescindible en toda contabilidad que se precie. Naturalmente se autoriza dicha conservación *“por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, con independencia del tipo de soporte en que originalmente se hubieran plasmado, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad, calidad, protección y conservación. En estos casos, las copias obtenidas de dichos soportes gozarán de la validez y eficacia de los documentos originales”.*

Se establecen plazos precisos para el expurgo y destrucción de los expresados justificantes *“ se deberán conservar durante un plazo de seis años, contados desde la fecha de remisión, al órgano u órganos de control externo, de las cuentas anuales donde se pongan de manifiesto las respectivas operaciones, salvo que la justificación de que se trate esté sometida a otros plazos de conservación, se hubiera interrumpido el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable o en dicha justificación se pusiesen de manifiesto valoraciones de elementos patrimoniales de los que siguiese siendo titular la entidad”.* Después si no hay alguna razón de peso, pueden destruirse, una vez prescrita la responsabilidad contable y no existiendo valoraciones de elementos patrimoniales de los que todavía sea titular la Administración. Ese plazo, tal como podemos leer en la regla 93, es el mismo para los registros contables:

“ Los registros de las operaciones anotadas en el SICAL-Normal se conservarán durante un período de seis años contados desde la fecha de remisión, al órgano u órganos de control externo, de las cuentas donde se hubiese plasmado la información relativa a dichas operaciones, salvo que esta información esté sometida a otros plazos de conservación o se hubiera comunicado la interrupción del plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable.

*Una vez hayan transcurridos los plazos de conservación, a los que se refiere el párrafo anterior, así como el plazo de prescripción de la posible responsabilidad contable, los registros de las operaciones podrán ser destruidos siempre que, mediando la oportuna comunicación, no existiesen impedimentos por parte del órgano u órganos de control externo a que correspondiese actuar”.*²¹

Hay leyes, hay aplicaciones informáticas, hay voluntad expresa por parte de las autoridades de crear una administración sin papel. En teoría esto es posible ¿pero ha llegado hasta el Archivo?

En las jornadas del año 2000 ya se planteaba como un reto conocer cual era la situación de los documentos afectados por las nuevas tecnologías en los Ayuntamientos. Sin embargo no teníamos entonces suficiente experiencia sobre estos asuntos y hubo que dejar en suspenso esta línea de estudio. En octubre del 2006 cuando iniciábamos una nueva andadura en nuestros trabajos, el Grupo se planteó

²¹ Ministerio de Economía y hacienda. Orden EHA/4041/2004 de 23 de noviembre. Instrucción de modelo normal de contabilidad local. BOE 9 de diciembre 2004 núm. 296, p. 40501

volver sobre este tema. Parecía que dado el grado de tecnificación de nuestros Ayuntamientos, tendríamos mucho que decir, experiencias que compartir, incluso éramos optimistas en cuanto a los resultados. Alguna voz se alzó, discordante ¿Era cierto tanto avance y sobre todo estaba el Archivo, estábamos los archiveros cualificados para comprender esta nueva realidad? Incluso se expuso una duda inquietante ¿nos había alcanzado la modernidad o nos había pasado de largo?

Se debatió intensamente sobre los aspectos positivos y negativos de esta elección. Y al final, aún reconociendo las dificultades de la investigación y aceptando que los resultados podrían ser decepcionantes, se aprobó intentar el trabajo tal como arriba lo hemos expuesto, dividido en dos partes muy relacionadas:

- Los cambios en los documentos
- La función del archivo en la nueva era del conocimiento

La herramienta seleccionada para abordar la investigación fue, como otras veces, una sencilla encuesta que nos permitiera detectar rápidamente la evolución de nuestras series a lo largo de los últimos veinte años. Lo dividimos en los siguientes campos:

El primero es determinante, se contesta si /no al siguiente interrogante ¿Se han producido cambios en el periodo estudiado? Se entiende por cambio cualquier variación en los procedimientos administrativos que alteren contenido y soportes de los documentos que componen la serie, sin que ello signifique su desaparición. La tabulación de las respuestas es ya significativa, por cuanto solo en el 55% de nuestros archivos se ha respondido afirmativamente y, por tanto, todavía hay muchos que siguen siendo totalmente tradicionales desde el punto de vista de los fondos que custodian.

Si la respuesta al primer campo es afirmativa se pasa a identificar cual ha sido la naturaleza de ese cambio, su base legal y ámbito temporal.

- Denominación/ denominación nueva
- Caracteres externos/ papel-digital
- Contenido
- Fecha del cambio
- Norma que ha determinado dicho cambio

Se completa el formulario con dos preguntas que nos permiten detectar si las transferencias se han visto afectadas

- La fecha de la serie en el archivo
- Fecha de la última transferencia recibida.

Se trata no solo de identificar cambios importantes sino de comprobar si éstos son los responsables del virtual cese de envíos al archivo. Recordemos que uno de problemas más graves al que nos enfrentamos es la conversión de nuestra institución en una especie de museo del documento, residuo arcaico que ya no es esencial para la conservación, organización y difusión de los documentos contemporáneos

Una vez se estableció el formato del trabajo, se pasó a discutir qué series deberían ser objeto del mismo. Dada la imposibilidad física de tratar la totalidad de los fondos, era necesario determinar los criterios fundamentales para seleccionar aquéllos materiales que fueran más significativos para entender los cambios que se habían ido produciendo. Desde el principio se desecharon las series con una

presencia residual en el archivo. Nos pareció esencial, valga la redundancia, hacer una selección de las series que a nuestros juicios han representado más cabalmente la estructura, funciones y actividades de nuestros ayuntamientos hasta este momento. Aquéllas que son testimonio de procesos esenciales dentro de la administración, han sido creadas a partir de procedimientos precisos y cuentan con un volumen importante dentro de los fondos... Además queríamos que estuvieran representadas la mayor parte de las áreas municipales. No hemos introducido aquí ninguna de las series que se han ido creando en los últimos cinco años por considerar que, salvo casos excepcionales, no se han transferido todavía al archivo municipal. Se limitó el estudio a un número fijo, veinte series y utilizando como guía el primer estudio de tipología municipal se seleccionaron las siguientes:

- 1.1 ALCALDÍA - PRESIDENCIA
 - Libro de Resoluciones de la Alcaldía
- 1.2 PLENO
 - Libros de Actas del Pleno
 - Ordenanzas y Reglamentos
- 1.3 JUNTA DE GOBIERNO
 - Libro de Actas de la Junta de Gobierno
- 2.1.2 REGISTRO GENERAL
 - Libros registros de entrada y salida de documentos.
- 2.1.3 CONTRATACIÓN
 - Expedientes de Contratación
- 2.1.4 PADRONES, CENSOS Y ESTADÍSTICAS
 - Padrón de Habitantes
- 2.1.5 PERSONAL
 - Expediente de personal
 - Expediente de Acceso
- 2.5.1 OBRAS Y URBANISMO
 - Planes Generales
 - Proyectos de Urbanización y Parcelación
 - Planes Parciales
 - Obras Municipales
 - Obras Particulares
 - Licencias de apertura de industrias
- 2.6.1 PATRIMONIO
 - Libro Inventario General de Bienes
- 3.2.1 INTERVENCIÓN
 - Presupuesto
 - Libro diario de Ingresos y Gastos
- 3.4.1 RENTAS Y EXACCIONES
 - Padrones fiscales²²

El examen de los resultados obtenidos serie a serie, nos ha permitido extraer conclusiones que creemos significativas para valorar cual es la situación real de los documentos electrónicos de archivo en nuestros fondos y como han afectado las nuevas tecnologías a las series tradicionales. Pero, por desgracia, no ha disipado todas las interrogantes planteadas, sobre todo si se tiene en cuenta que la conservación del siglo XXI reclama una labor exigente de identificación, evaluación, y

²² Los archivos que han participado en este estudio son los siguientes: Aranjuez, Arganda del Rey, Alcobendas, El Escorial, El Molar, Getafe, Guadarrama, Leganés, Madrid, Móstoles, Navalcarnero, Parla, San Lorenzo del Escorial, San Sebastián de los Reyes, Torrejón de Ardoz, Villaviciosa de Odón

política de tratamiento de soportes que todavía está lejos de tener carta de naturaleza en muchos de nuestros centros.

- **Libro de Resoluciones de la Alcaldía.** Aparecen por primera vez en el Reglamento de Organización y Régimen Jurídico aprobado en 1955. Se establece entonces que habrá de habilitarse un libro especial destinado a recoger las resoluciones y decretos de alcaldía, con los mismos requisitos que un libro de actas. Se transfieren a los libros todas las resoluciones no repetitivas, en especial aquéllas que afectan a los derechos de los contribuyentes y también las de autoridades que tienen delegaciones del Alcalde. Los decretos se transcriben literalmente.²³

Un 16% de los archivos participantes en esta encuesta no reciben libros de resoluciones. El resto los conservan en el Archivo pero los parámetros temporales son muy variados. Oscilando entre 1955 y 1970, para el inicio de la serie, y 1967 – 2007, para la última unidad documental transferida. En todos los ayuntamientos consultados, al libro tradicional se suma una base de datos de decretos y una copia electrónica a texto completo, que permiten el acceso inmediato a la información.

- **Libro de Actas del Pleno.** El libro de actas que recoge lo actuado y deliberado en los cabildos y consejos municipales conforma, sin duda una de las series más significativas de las que componen los fondos municipales. Su presencia se generaliza a partir del siglo XV, aunque hay ejemplos más antiguos. Los reglamentos de organización y funcionamiento lo definen como “*un instrumento público solemne*”, con características bien definidas: debe presentarse siempre foliado y encuadernado, legalizada cada hoja con la rúbrica del alcalde o presidente y el sello de la corporación, y se abrirá con una diligencia en su primera página, firmada por el secretario de la corporación, en la que se expresa el número de folios y la fecha en que se inicia la transcripción de los acuerdos. Como ocurre con los decretos ni el soporte ni el formato han cambiado sustancialmente. Sigue utilizándose papel timbrado del Estado o de la Comunidad Autónoma, adquirido específicamente para cada libro con la numeración correlativa, se sellan las hojas y si se detectan errores en la transcripción, se corrigen mediante una diligencia. Sin embargo el proceso de elaboración del texto definitivo si ha sufrido una transformación drástica. En los Ayuntamiento consultados se emplean programas informáticos para elaborarlos desde al menos 1984. El desarrollo íntegro de las sesiones se graba o se recoge en soporte digital DVD. La transcripción de los debates cada vez es más breve, eliminándose en algunos casos y quedando solo el texto íntegro de los acuerdos y su aprobación, se conservan en servidores y se puede acceder a los mismos a través del portal institucional.²⁴ En los archivos sin embargo solo se reciben los libros tradicionales y, como en el caso de los Decretos, las diferencias de criterio a la hora de la transferencia son notables, oscilando entre dos (Parla, El Escorial) y diecisiete años (Torrejón, Madrid).

- **Ordenanzas y Reglamentos:** Es la serie que está constituida por los expedientes incoados para la aprobación de las distintas normas y preceptos jurídicos que regulan las actividades de los Ayuntamientos como corporaciones de derecho público, en el marco de la autonomía que les confiere la Ley. Son la base tanto de la vida pública de la ciudad como el régimen interno de los propios

²³ BOIX REIG, Vicente, La Alcaldía presidencia y la formalización de sus decisiones en: Revista de Estudios de la vida Local, XXXIV(jul- sep. 1975), núm. 187, p.460 - 468

²⁴ Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen Jurídico de las Corporaciones Locales 28 de noviembre de 1986 art.198

servicios municipales.²⁵ Ninguno de los archivos consultados ha detectado cambios esenciales en estas series y las transferencias se efectúan regularmente.

- **Libro de Actas de la Junta de Gobierno** : Esta serie tiene su antecedente en el libro de actas de la Comisión Municipal permanente, que se crea en 1924 y desaparece con la ley de Régimen Local de 1985, y en los libros de la Comisión de Gobierno que inicia su actividad el 20 de junio de 1985 y se cierra el año 2003. La Junta de Gobierno Local inicia su andadura en el 2004 y en sus libros de actas se repite la misma casuística que con el libro de Actas del Pleno, irregularidad en la remisión, en algún caso no se transfiere y tradición en el formato a pesar de la modernización de su elaboración²⁶

- **Libro registro de entrada y salida de documentos**: El control centralizado de los documentos que se recibían en los ayuntamientos o eran enviados desde estas instituciones es relativamente moderno. Los registros centrales de los Ministerios aparecen en 1872 y solo en 1899 esta obligación se extiende a los municipios.²⁷ Los libros más antiguos que se conservan son de principios del siglo XX, salvo en el caso de Madrid (1836). Los datos que contienen han variado poco desde 1917: Nº de orden/ fecha de la entrada (m-d)/ fecha de la expedición (m-d)/ procedencia /nombre de la persona u oficina de que procede/ negociado a que corresponde/ extracto del contenido. A partir de los años 60, se incluyen datos que permiten un primitivo seguimiento del expediente: fecha de entrada en Secretaría (d-m-a)/ autoridad y persona de quien procede el documento y punto de residencia/ extracto del escrito/ negociado, sección o dependencia a quien corresponde su conocimiento, resolución del asunto/ fecha de la resolución (d-m-a)/ autoridad que dictó la resolución y observaciones... A partir del año 1991, aparecen ya listados de ordenador, reduciéndose considerablemente los campos a rellenar: Nº de orden/ fecha de ingreso/ fecha del documento/ solicitante/ población/ extracto del documento, aunque el sistema permite una mayor ampliación.

La nueva legislación ha transformado completamente el procedimiento administrativo que generaba esta serie. Los libros son, cuando se materializan, un subproducto de la base de datos que se ha generalizado a partir del 1999 en todos los Ayuntamientos.

El libro registro de salida tiene una evolución parecida aunque aparece con cierto retraso, solo tiene continuidad a partir de 1924.

Esta transformación parece que ha tenido un reflejo negativo en los archivos, de los 16 que han participado en el estudio, solo 10 siguen recibiendo la serie, mientras que en los demás casos las transferencias se han interrumpido

- **Expedientes de Contratación** Son aquéllos que se tramitan para convenir la forma de suministro de material, ejecución de obras o prestación de servicios. El procedimiento ha evolucionado constantemente en los últimos años.²⁸

²⁵ Ibidem art. 108

²⁶ Ley 7/ 1985 2 de abril reguladora de las bases de régimen local BOE 3 de abril de 1985; Ley 11/1999 de 21 de abril de modificación de la ley 7/ 1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas. BOE de 22 de abril de 1999; Ley 57/ 2003 de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. BOE 17 de diciembre de 2003

²⁷ GRUPO DE ARCHIVEROS MUNICIPALES DE MADRID "La descripción multinivel en los archivos municipales: la normas ISAD(G) en XV Jornadas de Archivos Municipales" . Móstoles 27 – 28 de mayo 2004. Madrid: Comunidad de Madrid, 2004 P. 157 - 161

²⁸ Ley 53/1999, de 28 de diciembre por la que se modifica la Ley 13/1995 de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por la que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

Sin embargo todavía la tramitación es totalmente tradicional y el resultado un expediente en papel. Sin embargo la instalación de la herramienta informática Plica, que permite controlar todos los trámites y documentos que conforman el procedimiento de contratación y el desarrollo de la firma electrónica, permite augurar el inicio del expediente totalmente electrónico. Recordemos que la ley 59/2003 de 19 de diciembre regula la firma electrónica en España. Recordemos que la firma electrónica avanzada permite identificar al firmante, está vinculada a él de manera unívoca y, expedida por un prestador de servicios acreditados y controlada por el propio firmante, permite detectar cualquier cambio ulterior de los datos firmados. Todo ello convierte en una realidad no virtual la creación del expediente electrónico desde el punto de vista legal.²⁹

- **Padrón de Habitantes** Ya hemos visto como el padrón de habitantes ha cambiado completamente su estructura y gestión³⁰. En los archivos a partir de 1996 solo se reciben las modificaciones, altas, bajas y variaciones del padrón, la periodicidad es anual. El registro de población es una base de datos electrónica, pero todavía se da la coexistencia con los documentos en papel.

- **Expedientes de Personal, Acceso³¹, Planes Generales, Proyectos de Urbanización, Planes parciales.**³² La automatización ha alcanzado en mayor medida a los registros que a los expedientes. La razón es obvia, los registros suponen procedimientos repetitivos fáciles de controlar, sus asientos se crean dentro de la propia administración con los elementos técnicos que se consideren oportunos, mientras que cada expediente está compuesto por muchos y variados documentos. Cada caso es distinto, lo mismo que lo son las posibilidades tecnológicas del ciudadano. Así la gestión en papel es universal y lo electrónico es un elemento marginal, de momento, aunque la normativa contempla un cambio radical en el futuro.³³ Mientras, los problemas reales tienen más que ver con la instalación y el espacio, porque en todos los archivos consultados se reciben desde hace más de cien años, se conservan miles de expedientes, tienen una consulta muy elevada y también son numerosas las peticiones de reproducción. Las transferencias son regulares salvo en el caso de los planes generales y parciales, que solo se conservan en seis de los Archivos consultados, en los demás casos están en las oficinas responsables del área.

- **Libro Inventario General de Bienes.**³⁴ El Inventario de bienes de los Ayuntamientos se está empezando a gestionar mediante sistemas automatizados

²⁹ Ley 59/2003 de 19 de diciembre regula la firma electrónica en España, art. 8,12,22

³⁰ Ley 12/1989, de 9 de mayo, de Función Estadística; Ley 4/1996, de 10 de enero, del Padrón Municipal; Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, modifica el Reglamento de Población y Demarcación de las entidades locales. Resolución de 9 de abril de 1997. Instrucciones Técnicas sobre la gestión y revisión del padrón Municipal de habitantes. Ley orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

³¹ Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado

³² Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado

³³ Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Real Decreto Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes; Ley 10/2003, de 20 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes

³⁴ La actual regulación del inventario de bienes se contiene en el artículo 86 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, y en los artículos 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio y con carácter general la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y la Orden del Ministerio de Economía y

enlazados con la contabilidad. Así por ejemplo en Madrid, desde 2006, es una base de datos informática en la que se inscriben los bienes previamente documentados y legalizados.³⁵ Los documentos que refrendan los datos del registro, especialmente los títulos de dominio, actas de deslinde y valoración, planos y fotografías, constituyen el denominado “archivo patrimonial”. Como siempre, se produce la coexistencia entre sistemas de gestión informática y sistemas de conservación tradicional. Las transferencias son irregulares y más del 60% de los archivos participantes en el estudio no lo reciben o tienen la serie incompleta.

- **Presupuesto** La ley 39/1988 de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, define en su artículo 143 el concepto de presupuesto, Los presupuestos según la norma: “constituyen la expresión cifrada conjunta y sistemática de las obligaciones que como máximo pueda reconocer la entidad y sus organismos autónomos y los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente”. Técnicamente los cambios en la contabilidad redacción y ejecución del presupuesto han sido radicales al introducir una estructura por programas al servicio de los objetivos que en cada periodo se asignan a la actividad de la administración³⁶

Las transferencias a los archivos se han interrumpido, solo cinco lo cuentan entre sus series documentales a partir del año 2000. En el Ayuntamiento de Madrid se recibe un ejemplar impreso del presupuesto ya aprobado, pero no el expediente propiamente dicho.

- **Libro diario de Ingresos y Gastos** Los libros de contabilidad principal son en la actualidad:

- El diario General de Operaciones
- Mayor de cuentas
- Inventarios y Balances
- Diario de operaciones del presupuesto de Gastos
- Mayor de conceptos del presupuesto de Ingresos
- Mayor de conceptos no presupuestarios
- Mayor de conceptos de otros entes públicos
- Mayor de conceptos por entregas a cuenta de recursos de otros entes públicos

Los datos contables se registran en un base de datos general que se conserva en el servidor correspondiente. Los libros se generan mediante las consultas correspondientes y éstas no siempre se graban en un soporte adecuado. Solo 10 de los archivos consultados reciben periódicamente los libros en papel, sellados, encuadernados y diligenciados, en los demás casos o no hay transferencias o se remiten grabados en CD sin ningún elemento de validación.

- **Padrones fiscales:**

Hacienda 4041/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del Modelo Normalizado de Contabilidad Local.

³⁵ Reglamento del Inventario de bienes del Ayuntamiento de Madrid aprobado 28 de marzo del 2006. Boletín de la Comunidad de Madrid 31/05/2006 num. 128 p. 64 - 70

³⁶ por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; Orden EHA/4041/2004, de 23 de noviembre, por la que aprueba la instrucción del modelo normal de contabilidad local

Los padrones fiscales son en la actualidad registros automatizados. Los pocos archivos que reciben transferencias de esta serie, solo diez, conservan los listados de ordenador.

El examen de las veinte series seleccionadas nos permite detectar las contradicciones inherentes a cualquier época de transición, la brecha digital que se está abriendo entre generaciones, dependencias y administraciones, la falta de normalización existente y, por encima de todo, el avance imparable de las nuevas tecnologías incluso cuando aparentemente no se han impuesto.

Los archivos no reciben todavía series electrónicas aunque, en algún caso, los plazos serían adecuados, libros de contabilidad, por ejemplo. Cada Ayuntamiento gestiona la producción de sus series y las transferencias al archivo de forma diferente. La existencia de bases de datos y la posibilidad de generar a capricho el documento de archivo ha jugado en contra de la supervivencia de las series tradicionales, aunque la normativa vigente no haya autorizado su desaparición o destrucción. El empobrecimiento del contenido de los documentos de archivo es también evidente, el ejemplo más claro son los libros de actas, aunque las altas del padrón también puede utilizarse como ejemplo de este fenómeno. La coexistencia entre soportes empieza hacerse visible y en casi todos los archivos se guardan documentos copiados en cintas de video o CD, por ejemplo.

Si la tendencia no se invierte, las transferencias de documentos electrónicos serán durante un tiempo escasas, probablemente se producirán pérdidas importantes de documentos y solo cuando se integre bajo la custodia de un solo centro todo lo tramitado, podremos decir que la e-Administración es un hecho.

La explicación para la casi total ausencia de documentos electrónicos en el archivo esta seguramente en el tiempo y esfuerzos que esta costando introducir las nuevas tecnologías en el corazón de los procesos administrativos.

El Archivo en el entorno de la e- Administración

En los últimos treinta años la administración española se ha visto sumergida en procesos continuos de reforma y modernización. Leyes y normas han cambiado profundamente los procedimientos puntuales, nuevas tecnologías han transformado aún más significativamente las actividades de las instituciones y sus relaciones con los ciudadanos. Siguiendo los criterios de la OCDE que recomendaba en 1988 actuar paso a paso en puntos cruciales, para que los cambios se fueran extendiendo como una mancha de aceite sin perturbar demasiado la marcha de la sociedad, las autoridades españolas han emprendido un camino que todos hemos recorrido con una dirección inequívoca, la transformación definitiva de las oficinas gubernamentales y locales en centros precisos, eficaces y excelentes. La introducción del concepto de cliente, la insistencia en el servicio y la transparencia son las bases sobre la que edificar un nuevo entramado de relaciones que priman el derecho de los ciudadanos sobre el poder de la administración. Ésta ha de ser en el siglo XXI:

- ◆ Clara
- ◆ Accesible tanto en el tiempo como en el espacio
- ◆ Participativa

◆ Resolutiva ³⁷

Estas características solo se podían conseguir con una aplicación intensiva de las nuevas tecnologías. La ley 30/ 1992 de Régimen Jurídico en su artículo 75 se propone este objetivo, “*introducir todas las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos para desarrollar el ejercicio de las competencias de la Administración y crear un cauce de comunicación nuevo para aquellos que dispongan de dichos medios*”.³⁸

Naturalmente estos objetivos eran compartidos por todos los estados europeos. Tanto es así que a partir del año 2000 hay una política específica común en este campo, que luego se desarrolla en cada uno de los países de la UE. Recordemos las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, celebrado el 23 y 24 de marzo, y las estrategias que se prepararon a continuación, plasmadas en el plan de acción e-Europe del 2002.

En Lisboa se da una importancia extraordinaria a la sustitución de una economía analógica por otra digital. Es decir la renovación de las antiguas estructuras demasiado rígidas y ineficaces, sobre todo en el sector de servicios, telecomunicaciones e internet, por otras suficientemente flexibles para hacer frente a la mundialización . Se reconoce que si no se es capaz de generar este cambio será difícil mantener y mejorar los niveles de empleo, la cohesión social y el nivel de vida de los ciudadanos.

En un primer estadio se pretendía:

- El acceso de los ciudadanos a las infraestructuras de comunicaciones y servicios
- Universalización del comercio electrónico
- Impulso de la educación tecnológica
- La interconexión europea, tanto en el marco de la investigación como en el de la pequeña y mediana empresa
- La simplificación y apertura de la administraciones públicas

Unos meses después la Comisión de Comunidades Europeas reunida en Bruselas el 14 de junio del 2000 define los puntos esenciales de la e-administración retomando en parte las conclusiones aprobadas en 1999.

- Procedimientos administrativos simplificados en línea para empresas
- Desarrollo de un planteamiento coordinado acerca de la información sobre el sector público
- Intercambio de experiencias sobre administración electrónica, impulso del uso de fuentes abiertas en toda Europa
- Fomento de la utilización de la firma electrónica
- Acceso directo vía electrónica a los procedimientos y gestiones de la Unión Europea sobre todo en el tema de contratos, financiación y proyectos de investigación.

El 26 de noviembre del 2003 la Comisión europea presentó su informe sobre “*el papel de la administración electrónica en el futuro de Europa*” en él se definía dicha Administración como “*el uso de las tecnologías de la información y las*

³⁷ LOBO GARCIA, Vital, “*Proyectos de reforma/modernización en la Administración General del Estado: Desde la transición hasta la actualidad*” en <http://www.inap.map.es/NR/rdonlyres/659E8E3-B287-4A3D-BB2E-1D20E3CEC7E/0/PROYECTOSDEREFORMAENLAAGE.pdf>

³⁸ Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común BOE 27 de noviembre 1992 núm. 285; rectificaciones BOE 28 de diciembre 1992 núm. 311 y BOE 27 de enero 1993 núm. 23



comunicaciones en las administraciones públicas combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”.³⁹ la exigencia era grande pues implicaba:

- Nuevo diseño de procesos y procedimientos
- Formación del personal
- Desarrollo de nuevas aptitudes y competencias
- Adaptación normas y legislaciones locales
- Nuevos modelos de gestión de los empleados

En ese momento se trataba de pasar desde unos modelos muy primitivos de desarrollo tecnológico, que se basaban en la mera información, a modelos avanzados que permiten las transacciones.⁴⁰

La directiva 2006/123 de la CE aprobada el 12 de diciembre, se fija como horizonte el 2010 para generalizar el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), acelerar la administración electrónica en toda Europa. Los objetivos son ambiciosos:

- Universalizar el acceso de los ciudadanos a todos los servicios públicos mediante las nuevas tecnológicas
- Establecer controles de calidad que promuevan la eficacia y eficiencia en dichos servicios para lograr :
 - Satisfacción en los usuarios
 - Transparencia en la gestión
 - Rendición de cuentas
 - Aligeramiento de la carga administrativa
- Lograr que el 100% de la contratación pública esté disponible en forma electrónica
- Establecer las herramientas clave que permitan a los ciudadanos y empresas un acceso autenticado cómodo, seguro e interoperable a los servicios públicos de toda Europa⁴¹

Toda una batería de normas y programas se han ido desarrollando en España para alcanzar los objetivos europeos. Como ejemplos el texto refundido de la ley de contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por real decreto legislativo 2/2000 de 16 de junio, que establece el registro público de contratos.⁴² La ley 24/2001 de 27 de diciembre, que permitía el establecimiento de registros telemáticos para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones y el envío de información por dichos medios, siempre que el usuario hubiera expresado su preferencia o consentido expresamente en ello. La nueva Ley General Tributaria del 2003 permite la actuación administrativa automatizada y la imagen electrónica⁴³ y

³⁹ http://www.csi.map.es/csi/pdf/egov_communications_es/pdf

⁴⁰ http://www.csi.map.es/csi/pdf/actionplan_es.pdf

⁴¹ http://www.csi.map.es/csi/pdf/com_2006_0173_f_es_acte.pdf

⁴² Real decreto legislativo 2/2000 ley de contrataciones publicas. BOE 21 de junio 2000, N° 148 art. 59,93,118 y Ley de contratos del sector publico 30/2007 de 30 de octubre BOE 31 de octubre 2007 N° 261

⁴³ Ley general tributaria 58/2003 de 17 de diciembre BOE 18 de diciembre 2003, N° 302

naturalmente toda la normativa generada alrededor de la seguridad jurídica de los datos.⁴⁴

Pero sin duda el empujón definitivo ha sido el reconocimiento expreso del derecho de los ciudadanos al uso y disfrute de los nuevos medios, ley 11/2007 de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos al servicio público. Esta norma nos permite fijar, además, con claridad el papel del archivo ante esa nueva administración, ya que aborda ampliamente temas como :

- Los servicios a que tienen derecho a los ciudadanos
- La conservación de las comunicaciones electrónicas
- La formación y el derecho de acceso al expediente electrónico
- Los problemas de identificación, autenticación, contenido mínimo, protección jurídica, accesibilidad, disponibilidad y responsabilidad
- El archivo de las comunicaciones y los expedientes electrónicos, tanto mientras se gestan como cuando ya se han tramitado

Además es de obligado cumplimiento para todas las instancias administrativas, incluyendo las comunidades autónomas y entidades que integran la Administración local⁴⁵.

Dichas administraciones han de implementar registros que estén facultados para admitir *“los documentos electrónicos normalizados correspondientes a los servicios, procedimientos y trámites especificados en las normas de dicha dependencia”*.⁴⁶ Y como consecuencia arbitrar los medios técnicos para conservar los documentos electrónicos que formen parte de un expediente y emitir con toda su validez los documentos electrónicos que se le exijan.

El expediente electrónico merece una atención particular del legislador, primero se le define como *“conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan”*, luego se procede a describir el elemento que sustituye al foliado y asegura su integridad dentro del contexto electrónico: *“El foliado de los expedientes electrónicos se llevará a cabo mediante un índice electrónico firmado por la administración, órgano o entidad actuante, según proceda.”*. La remisión de expedientes se sustituye por la *“puesta a disposición”*, un concepto nuevo que implica transmisión en línea de imágenes y textos de los cuales se puede conseguir copia.⁴⁷

En el art. 30 se establecen las condiciones para las copias electrónicas de documentos, a las que se reconoce la consideración de copias auténticas siempre *“que el documento electrónico original se encuentre en poder de la administración y la información de la firma electrónica y en su caso, de sellado de tiempo, permitan comprobar la coincidencia con dicho documento”*. Igualmente se admiten las copias digitales siempre que *“los procesos de digitalización garanticen su autenticidad, integridad y la conservación del documento”*. Incluso se admite la destrucción de originales en papel si se ha efectuado la preceptiva copia.

Y por último en el artículo 31 se nos habla de las funciones y de la existencia del Archivo Electrónico de Documentos:

⁴⁴ , ley 11/2007 de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos al servicio público

⁴⁵ Op . cit. art. 2

⁴⁶ Op. Cit. art. 24 y 25

⁴⁷ Op. Cit. art. 32

1. Podrán almacenarse por medios electrónicos todos los documentos utilizados en las actualizaciones administrativas.

2. Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde las diferentes aplicaciones.

3. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados. Son funciones atribuidas también al archivo la identificación de usuarios y el control de accesos así como el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos.

Consciente el estado español, del esfuerzo gigantesco que supone hacer realidad los artículos de esta ley aprobó un plan de desarrollo en Consejo de Ministros de 28 de diciembre del 2007, en el que propone que para el 31 de diciembre del 2009 estarán adecuados a la ley los más de 2.500 procedimientos administrativos actualmente existentes en la Administración Central del Estado aplicando, eso sí, un calendario gradual que primará aquellos más importantes y necesarios para el ciudadano. Tres son las acciones que van a posibilitar esta hazaña:

- Elaborar una relación de los procedimientos adaptados que se mantendrá al día.
- Aprobar un calendario de adaptación de los procedimientos que permitirá la incorporación gradual de aquellos que lo requieran.
- Redactar un plan de medios que contemple:
 - Recursos económicos, técnicos y humanos
 - Mecanismos de evaluación y control ⁴⁸.

Ya es hora de que retomemos la pregunta que nos hacíamos hace algunas páginas ¿Que se exige del archivo municipal en este contexto? La ponencia que doña Elena Rivas Pala presentó a las Jornadas E-Docpa, celebradas en Oviedo en 2006, nos permiten contestar a esta interrogante y tener una perspectiva fiable de cual era en aquel año el estado de la cuestión en los archivos de la administración local.⁴⁹ Dos son los aspectos esenciales que hay que contemplar en relación con la integración del Archivo en la e-administración:

- El Archivo municipal como servicio transversal dentro de su administración
- El Archivo municipal como un servicio público

El archivo, hasta ahora, ha conservado, organizado y difundido los documentos que le han sido transferidos desde las dependencias municipales, una vez tramitados. Del archivo han partido normas y recomendaciones sobre la

⁴⁸ Plan de Desarrollo de la ley 11/2007 de acceso electrónico a los ciudadanos y servicios públicos. http://www.060.es/guia_del_estado/programas_de_la_administración/administración_electrónica/LAECS_P_11_2007. Consultado 29 de abril 2008

⁴⁹ RIVAS PALA, Elena "Nuevos retos para los archivos y archiveros de la Administración Local" en <http://www.edocpa.com/es/ediciones/esp>. Consultado en 1 enero 2008.

organización de archivos de oficina, y normalización de las transferencias. Pero la participación en la gestión documental desde el registro ha sido relativamente escasa.

Y sin embargo vemos la importancia que tiene en la normativa actual la conservación del documento electrónico de forma que quede a salvo su integridad y sea posible su recuperación cuando esta es necesaria. Hasta ahora la responsabilidad estaba compartida entre las dependencias productoras del documento, mientras éste se gestaba, y el archivo, cuando se le transfería. No hay ninguna razón para que esto no siga siendo así, pero para ello es imprescindible que se tenga en cuenta este hecho a la hora de diseñar y definir los procesos de creación del documento. La tecnología no permite vacilaciones ni esperas, lo que no se prevea no se podrá llevar a cabo, ya sea por sus dificultades técnicas o por el costo económico que conlleve. El archivo como destino último de los documentos debe estar presente en los trabajos sobre:

- Identificación de procedimientos y los tipos documentales resultantes.
- Determinación de los plazos de acceso, conservación y transferencia.
- Diseño de los elementos de descripción que nos permitirán su recuperación a largo plazo.
- Estudio de las bases económicas y técnicas para asegurar la conservación definitiva de los documentos evaluados.

El archivo es además un servicio público, esté o no definido de esa manera y por tanto tiene como todas las demás dependencias la obligación de poner todas sus energías para cumplir el mandato de la ley: facilitar el acceso, en línea, a los documentos. Así nuestra dependencia debe iniciar los trabajos conducentes a:

- Determinar la modalidad de conservación de los documentos que se nos transfieran.
- Normalización de procedimientos del archivo: Transferencias, préstamos, consulta y reproducción de documentos.
- Desarrollo de las autoridades archivísticas, aprovechando la publicación de la norma ISAAR CPF, esencial para facilitar el acceso al usuario.
- Utilización de sistemas de gestión integral de archivos que incluyan identificación y descripción electrónica de los fondos.
- Digitalización de los documentos.
- Programas de difusión de los documentos en tres niveles:
 - Portal institucional
 - Portal del Archivo
 - Enlace con redes de archivos nacionales e internacionales
- Formación.

Hasta qué punto se ha asumido esta carga de trabajo ¿Las estructuras administrativas han permitido crear condiciones favorables a este cambio? ¿Las normas y herramientas técnicas se han modernizado? ¿Han cambiado los modos de acceso y en qué forma? ¿Se ha incluido al archivo en los sistemas de gestión de calidad?. En fin ¿Se ha iniciado o no el proceso de integración de los archivos municipales en la sociedad del siglo XXI?

Los resultados del estudio arriba citado son agrídulces. La autora envió un cuestionario muy completo a 189 archivos pero solo contestó el 40% de ellos. Hemos de destacar aquí que el 20,97 de las respuestas corresponden a archivos de la comunidad de Madrid, lo que indica el interés que este tema despertaba ya entonces

entre los miembros del grupo de trabajo. Y también que solo el 21% de los archivos que contestaron participan en los procesos de gestión electrónica de documentos, el 91% no tiene ninguna noticia de la política que sus instituciones mantienen sobre conservación del documento electrónico y aunque el 95% tiene cuadro de clasificación solo un 6,45% aplica esa clasificación desde el registro.

Siguiendo el modelo que nos proponía dona Elena Rivas, el Grupo de Madrid redactó un cuestionario base para enviar a todos sus miembros. Se pedía respuesta a los siguientes interrogantes:

1. Número de habitantes del municipio:
2. ¿Cuál es la dependencia orgánica del Archivo dentro de tu Ayuntamiento?
3. ¿Tienes cuadro de clasificación?
 - El código de clasificación, desde cuando se aplica:
 - El código de clasificación, desde qué dependencia se aplica:
4. ¿Existe un reglamento u otra normativa similar del Archivo?
 - En este caso, ¿Contempla la normativa los documentos electrónicos?
 - En caso afirmativo, incluir el párrafo del reglamento en el que se contempla este tema:
 - ¿Contempla la gestión de documentos?
 - En caso afirmativo, incluir el párrafo del reglamento en el que se contempla este tema:
5. ¿Quién se ocupa de la gestión de documentos?:
6. ¿Tiene el Archivo página Web?
 - En caso afirmativo, la página es:
 - En este caso ¿tiene la página acceso a?
7. ¿Existe un sistema definido de valoración y selección?
 - En caso afirmativo, ¿existen calendarios de valoración?
8. ¿Existe un sistema para determinar el acceso a cada serie documental? (quién tiene derecho a consulta y reproducción, plazos, condiciones)
9. ¿Existen protocolos para la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos?
10. ¿Cuenta tu Archivo con un sistema informático de gestión de archivos?
11. ¿Se lleva a cabo la digitalización planificada de documentos?
 - En caso afirmativo, se digitaliza:
12. ¿Hay control de autoridades?

13. ¿Existe en tu Ayuntamiento un inventario de procedimientos?
14. ¿Hay firma electrónica?
15. ¿Hay procedimientos totalmente informatizados?
16. ¿Existe la posibilidad de realizar trámites vía web?
17. ¿Cuenta tu Ayuntamiento con bases de datos o aplicaciones corporativas para?

18. ¿Existen documentos que sólo se generan y/o conservan en formato electrónico?

19. En el diseño, implantación y supervisión de los sistemas de gestión de documentos electrónicos, ¿El Archivo participa de alguna forma en la toma de decisiones?

20. En este caso, ¿Cómo?

21. ¿Has recibido o vas a recibir formación sobre documentos electrónicos, administración electrónica, sistemas de gestión de documentos o difusión a través de la web?
 - En este caso, especifica: Formación interna, externa, particular

22. En general, ¿cómo ves el papel del Archivo en la administración electrónica y respecto a los documentos electrónicos? ¿Cuáles son los principales problemas que detectas en tu caso?

La información recogida creemos que refleja, por un lado, el gran avance experimentado en los ayuntamientos sobre todo desde el punto de vista de la información administrativa y la interacción en línea con el ciudadano y por otro,, las dificultades técnicas y económicas que representa asegurar de manera eficaz el control tanto de la producción como del acceso de los documentos.

Solo el 70% de los archivos que componen el grupo estuvieron en condiciones de contestar las preguntas formuladas. La razón es el relativo aislamiento que todavía se puede detectar con respecto a esta dependencia. Aún así el número y la importancia y variedad de los ayuntamientos que representan hace que la muestra sea significativa. Tenemos datos de:

Alcalá de Henares	204.000
Alcobendas	110.000
Aranjuez	52.013
Arganda del Rey	47.000
Chinchón	5.000
Collado Villalba	57.889
Coslada	91.851
El Escorial	15.600
El Molar	6.521
Galapagar	35.000
Guadarrama	13.000

Leganes.....	186.449
Madrid	2.958.300
Móstoles	209.231
Navalcarnero	15.200
Parla	95.087
Pinto	41.481
S Lorenzo del Escorial.....	16.005
S. Sebastián de los Reyes.....	71.652
Torrejón de Ardoz	112.114
Villaviciosa de Odón	26.000

Desde el punto de vista de la estructura administrativa municipal y el lugar que en ella ocupa el archivo, la cifras madrileñas son muy prometedoras. En un 57% nuestros archivos dependen de servicios horizontales tales como Régimen Interior, Organización, Servicios Generales, a este número se suma un 14% que lo hace de Alcaldía y un 2,95% que depende de Hacienda. Solo están integrados en Cultura/ Artes un 19%. Esta situación es favorable a la participación de nuestra dependencia en los procesos de gestión documental.

También lo es el alto grado de organización interna de nuestros centros. El 100% desarrolla su trabajo sobre un cuadro de clasificación. La mayoría de los cuadros se empiezan a aplicar en el mismo momento en que se cubre la plaza de archivero:

Años 80	8 (38%)
Años 90	10 (47,5%)
Años 2000	3 (14,3%)

Sin embargo el optimismo se reduce al incluir una nueva variable ¿Desde dónde se aplica el cuadro? En este caso la situación es francamente decepcionante, solo en un 9,6% de los casos el cuadro está incluido en el programa del registro general, a esta cifra se podría sumar el 4, % que lo aplican desde las oficinas. Pero la realidad es que, en el 81% de los casos solo se utiliza en el propio archivo. ¿Se corregirá esta situación? Es probable que la respuesta sea afirmativa, en el futuro. En cuanto a otro parámetro técnico, el control de autoridades, la situación es menos satisfactoria, solo el 28,5% han iniciado este proceso frente al 62% que no lo contemplan y a un significativo 9,5% que no tiene nada que decir.

La clasificación interna en el Archivo es fácil, solo depende del trabajo del archivero. Sin embargo cuando hay que contar con otras dependencias el asunto se complica. Así solo hay reglamentos aprobados en el 62% de los casos, el 28,5% no tiene reglamento y un 9,5% no contesta. De nuevo lo positivo de la cifra se reduce al ampliar el radio de la pregunta: ¿ Se contemplan los documentos electrónicos? Aquí lo afirmativo solo es un 15%, en el 84% de los casos no hay ni mención al tema. Y estas cifras deben tomarse con cierta desconfianza, porque en muchos casos el documento electrónico es una idea dentro de la definición general del archivo y sus funciones, recogida en la norma:

“El Archivo Municipal es el conjunto orgánico de documentos de cualquier época y soporte material, producidos y recibidos por el Ayuntamiento en el ejercicio

de sus funciones, y que se conservan debidamente organizados para su utilización en la gestión administrativa municipal, la información, la cultura y la investigación.

A estos efectos, se entiende por "documento" toda expresión gráfica, sonora o en imagen, recogida en cualquier tipo de soporte material, incluso los soportes informáticos"

La gestión de documentos solo se contempla en un 30,8% de los casos, aunque al hablar de la materialización de estos artículos algunos de los archiveros manifiestan que se trata más de una muestra de intenciones que de la realidad. Normalmente se incluye en el apartado que determina las funciones del Archivo:

"Y es, asimismo, un servicio general de la Administración Municipal, cuya principal función es la sistematización de la gestión documental del Ayuntamiento, desde la creación del documento hasta la conservación histórica, organizando, recibiendo y sirviendo los documentos a la propia institución y a los ciudadanos."

En cuanto a la responsabilidad de la gestión, en los ayuntamientos pequeños o medianos no parece estar a cargo de una oficina concreta, en un 43,9%. En algunos casos aparece compartida entre Organización y Métodos, Administración Pública o Informática en el 33% y el Archivo. Solo en el 14,3% es el propio Archivo el responsable de este tema. Esta baja representación del Archivo en los procesos de gestión puede explicar que en el 95,2% de los casos no existan protocolos para la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos.

Como es lógico la valoración y selección de las series documentales está muy poco desarrollada. El 76,2% de nuestros ayuntamientos no tienen ningún sistema definido y el 60% no tiene calendarios de valoración y transferencia. Lo mismo se puede decir sobre el acceso a las series documentales, solo un 38% tiene normas específicas sobre la consulta, reproducción, plazos y condiciones de acceso. Dejando aparte los artículos del reglamento.

Las nuevas tecnologías sin embargo están presentes de forma universal, el 66,7 % de los archivos tiene un sistema informático de gestión e incluso el 28,6% de los casos que no lo tiene, cuentan con una aplicación informática aunque no responde a las expectativas de los archiveros. Lo mismo ocurre con la digitalización de los documentos, a la pregunta: ¿Se digitaliza de forma planificada? El 57% responde negativamente pero todos los archivos llevan a cabo acciones de este tipo aunque sea de forma esporádica. Se digitaliza en el propio archivo en un 55,6% , en otras oficinas en el 22,2% y la captura de datos se realiza fuera del entorno municipal en el 22,2% de los casos.

La visibilidad del archivo frente al ciudadano o a la propia administración está asegurada a través de Internet. Acceso a una página web tiene el 71,5% frente al 28,5 % que todavía no ha llegado a este desarrollo. Esta última cifra preocupa porque todos los ayuntamientos de los archivos consultados tienen página web institucional, sin embargo en 6 casos no hay sitio en ella para el archivo. Como siempre el significado de las cifras se atenúa cuando pensamos que página web, propia del archivo, solo existe en dos casos, Arganda y Chichón. Los demás, el 86,7 %, son accesibles a partir de la web institucional.

