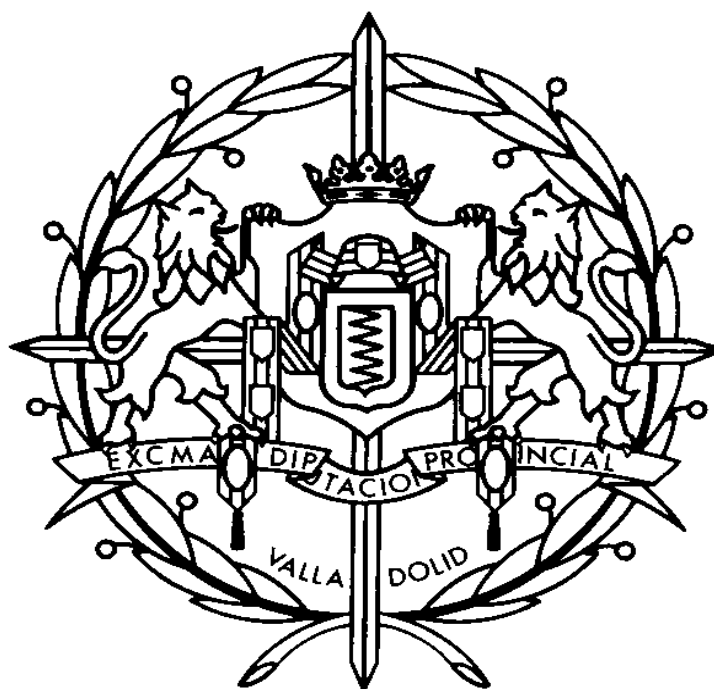


Manual de Gestión
de
Archivos Administrativos



Carlos Alcalde Martín-Calero

Diputación de Valladolid

Servicio de Archivo Provincial

Índice

	<u>Páginas</u>
I. Definición y tipos de archivos.....	4
I.1. Concepto de archivo.....	4
I.2. Tipos de archivos.....	6
II. Los documentos.....	13
II.1. Definición y características de documentos.....	13
II.2. El ciclo vital de los documentos: valor, edades, etapas.....	14
III. La documentación en las oficinas.....	21
III.1. Documentación de apoyo informativo.....	21
III.2. Documentación administrativa.....	23
III.2.1. Los expedientes.....	23
III.2.2. La correspondencia.....	25
III.2.3. Los documentos electrónicos.....	29
IV. Organización y procedimientos en los archivos de gestión.....	38
IV.1. La clasificación archivística.....	38

IV.2. Ordenación de documentos.....	40
IV.3. Ordenación de documentos en las oficinas.....	43
IV.4. La descripción.....	48
IV.5. Circulación de expedientes.....	51
IV.6. Las transferencias.....	52
IV.7. Los expurgos.....	53
V. El acceso.....	56
ANEXO 1 Normas de descripción.....	60
ANEXO 2 Instrucciones para la organización de los archivos de gestión y transferencias al Archivo Central.....	64

1. Definición y tipo de archivos

1.1.- Concepto de archivo.

Una de las teorías sobre la evolución de la palabra “archivo” establece su origen en el vocablo latino vulgar *archivium* que derivaría, a su vez, del griego *arkeión* (residencia del arconte) y que designaban, tanto el lugar donde se custodian los documentos como el conjunto de documentos allí conservados. Como vemos, ya desde un principio, la idea de "archivo" va ligada a la de Administración. Las definiciones contemporáneas que hemos seleccionado a continuación, aunque más detalladas y más amplias, vienen a decir prácticamente lo mismo.

De entre las definiciones técnicas, cabe destacar las definiciones dadas por algunas “archivistas” españolas. Así, María Antonia Heredia Herrera los define como “... uno o más conjuntos de documentos, sea cual sea su fecha, su forma, soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o institución pública o privada en el transcurso de su gestión, conservados, respetando aquel orden, para servir como testimonio e información para la persona o institución que los produce, para los ciudadanos o para servir de fuente para la Historia”¹ y Vicenta Cortés Alonso define los archivos como “... el conjunto de documentos acumulados en un proceso natural por una persona o institución pública o privada, en el transcurso de la gestión de asuntos de cualquier índole, los producidos y los recibidos, de cualquier fecha, que se conserven y custodien para servir de referencia, como testimonio e información, por las personas responsables de tales asuntos y sus sucesores”.²

La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en su artículo 59.1 los define como “... conjuntos orgánicos de documentos, o la reunión de varios de ellos, reunidos por las personas jurídicas, públicas o privadas, en el ejercicio de sus actividades, al servicio de su utilización para la investigación, la cultura, la información y la gestión

¹ HEREDIA HERRERA, Antonia: *Archivística General: teoría y práctica*. Sevilla: Diputación Provincial, 1989.

² CORTÉS ALONSO, Vicenta: *Manual de archivos municipales*. Madrid: ANABAD, 1989

administrativa. Asimismo, se entiende por archivos las instituciones culturales donde se reúnen, conservan, ordenan y difunden para los fines anteriormente mencionados dichos conjuntos orgánicos”. Por su parte, las Comunidades Autónomas han legislado, ya sea por ley o por vía de decreto, los sistemas y redes de archivos de sus respectivos territorios, sin variar sustancialmente el contenido de la definición de archivo que proporciona la ley estatal. Una excepción es la Ley de Patrimonio Cultural Vasco³ que no define los archivos, sino que desarrolla el concepto de “servicios de archivo” y sus funciones: “unidades administrativas responsables del tratamiento archivístico, cuyas funciones son:

- puesta a punto y gestión del sistema archivístico adecuado,
- control de la organización de los documentos y del sistema de transferencias,
- ejecución de los expurgos y
- difusión.”

Podemos ver, en las definiciones del concepto de archivo, una referencia constante a su elemento constitutivo, el *fondo*, el conjunto de documentos, con unas características bien definidas en las propias definiciones:

- *Conjunto orgánico*. No son documentos reunidos con fines eruditos o coleccionistas, sino reunidos en un proceso natural de acumulación de los documentos generados por la actividad de un organismo o persona, que es su segunda característica.
- *Documentos generados por personas o entidades en el ejercicio de la actividad que les es propia*. Los documentos administrativos o documentos de archivo⁴, al documentar fehacientemente la actividad del productor, se convierten en testimonio, en prueba, de la actividad de ese productor, que nos proporciona su tercera característica.

³ Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco, arts. 73 a 77

- *Conservados como testimonio de la actividad del organismo productor.* La finalidad última de un archivo es la de servir como fuente de información primaria y verdadera para la entidad productora y para los terceros con los que se relaciona. En el caso de las entidades locales, como antecedente en el ejercicio de la gestión administrativa, y para los ciudadanos, en el ejercicio de sus derechos. Por otra parte, esta acumulación de documentos a lo largo del tiempo permite la reconstrucción de la organización y de las actividades del organismo productor, se convierte en su *memoria histórica*.

1.2 Sistemas archivísticos

“Archivo” es una palabra polisémica bajo la que se esconden, al menos, tres acepciones:

- Conjunto de documentos
- Lugar donde se conservan esos documentos
- Institución o unidad técnico-administrativa que lo gestiona.

También podemos considerar los archivos como sistemas. El *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (DRAE)*, en su segunda acepción, define los sistemas como “conjuntos de cosas que ordenadamente relacionadas entre si contribuyen a un determinado objeto”. En un sistema archivístico, el “conjunto de cosas ordenadamente relacionadas” es el conjunto orgánico de documentos y el “objeto” (finalidad), ser testimonio de la actividad del productor. Un sistema está constituido por unas unidades entre las que se establecen unas relaciones para desarrollar o alcanzar una finalidad. Se llega a la comprensión del sistema a través el conocimiento de sus elementos constitutivos. Llegamos al conocimiento del todo a través del conocimiento de sus partes.

1.2.1 Niveles y unidades del sistema

⁴ Estas expresiones son sinónimas. Los documentos de archivo son documentos administrativos en el sentido de que son producidos en el ejercicio de la gestión (administración) de los asuntos del productor, que puede ser una administración o no.

Los niveles del sistema coinciden con los niveles de descripción recogidos por *ISAD (G)*⁵: fondo, sección/subsección, serie, unidad documental simple/compleja).

- **Fondo:** conjunto de documentos producidos y recibidos por la actividad de un organismo.
- **Sección:** cada una de las agrupaciones documentales en que está organizado un fondo.
- **Subsección:** cada una de las partes en que se divide una sección.
- **Serie:** conjunto de documentos del mismo tipo de un fondo, sección o subsección.
- **Unidad documental compleja:** conjunto de documentos producidos por el organismo en la realización de una actividad concreta.
- **Unidad documental simple:** formalización de una actividad.

El análisis de los tres niveles superiores nos proporcionará la organización del sistema. La unidad del nivel de serie es la serie, como conjunto de documentos del mismo tipo y su estudio y sistematización dará como resultado el cuadro de clasificación. En el nivel de unidad documental, la unidad es el documento.

Las definiciones de los niveles superiores giran sobre un elemento común, los documentos: “conjunto de documentos producidos por un organismo”, “agrupaciones de documentos”, “conjuntos de documentos del mismo tipo”. Los documentos son, pues, las unidades mínimas constitutivas de un fondo y de sus partes. Un fondo puede o no estar organizado en secciones y subsecciones, pero siempre estará constituido por documentos.

1.2.2. Organización del sistema

Esta organización responde a un esquema básico de dos etapas, *archivo de gestión* y *archivo de depósito*, en función de la utilidad que tienen los documentos para el productor como antecedente administrativo. La etapa de archivo de depósito se divide a su vez en diferentes agrupaciones documentales (secciones y subsecciones)⁶, cuya constitución responde a razones muy diferentes: utilidad para el productor, disponibilidad de depósitos, dispersión geográfica...

1.2.3 Administración del sistema

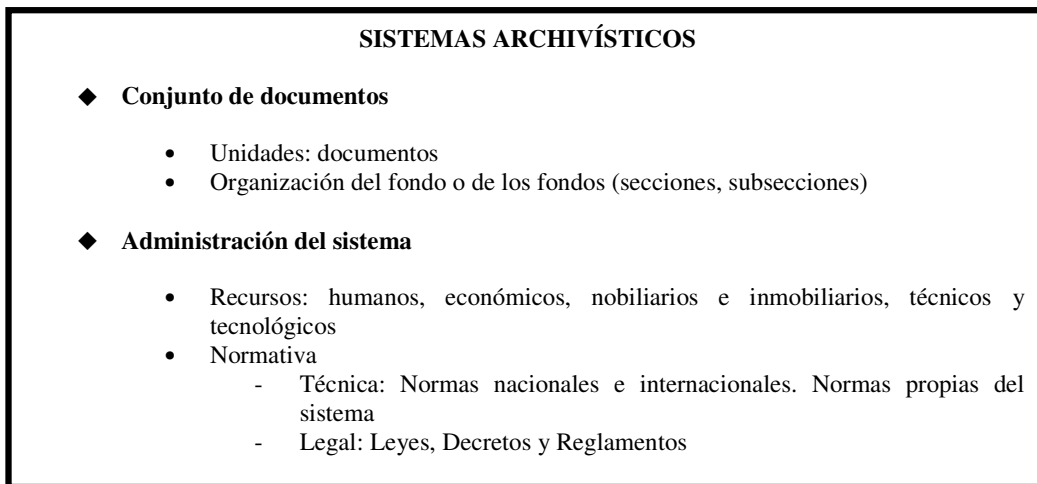
El sistema debe ser administrado para alcanzar o desarrollar su finalidad gestionando los recursos disponibles en un marco técnico y legal determinado:

⁵ CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS: *International Standard Archival Description (General)*=*Norma Internacional de Descripción Archivística (General)*: Adoptada por el Comité de Normas de Descripción, Suecia, 19-22 Septiembre 1999. Madrid, 2000

⁶ Véase apartado 2.2. Etapas en la formación de los archivos administrativos

- *Administración de los recursos*: humanos, económicos, mobiliarios e inmobiliarios y tecnológicos
- *Normativa*:
 - Legal: legislación estatal, autonómica, reglamentos y ordenanzas locales
 - Técnica: Normas nacionales e internacionales. Normas propias del sistema: normas de descripción, cuadro de clasificación, normas de transferencias...

El elemento constitutivo del sistema es el conjunto orgánico de documentos, por lo que todo el sistema debe estar construido en torno a él y adaptado a él.



1.3 Tipos de sistemas

Es difícil encontrar un solo archivo en España al que se pueda aplicar literalmente la definición tradicional de archivo como fondo, más bien responden al modelo de agrupación de fondos. En un archivo municipal, junto a los documentos producto de la actividad del ayuntamiento, se conservan fondos procedentes de la Administración de Justicia (Juzgados de Paz), Cámaras Agrarias Locales, Hermandades de Labradores, archivos familiares, etc. Fondos que nada tienen que ver en su formación con la actividad del ayuntamiento, pero que se conservan allí porque éste les cedió locales para sus sedes y, en ocasiones, compartieron secretario o, simplemente, porque se depositaron en el ayuntamiento. En algunos casos, los organismos han desaparecido, pero en otros, como son los Juzgados de Paz, son todavía organismos vigentes.

Para ello, podemos clasificar los sistemas archivísticos por su composición. Según el sistema esté compuesto por un solo fondo o por más de un fondo, tendremos:

- *Sistemas simples*: están constituidos por un solo fondo y pueden formar parte de sistemas complejos
- *Sistemas complejos*: están constituidos por fondos producidos por varios organismos. Estos sistemas contienen un fondo principal simple, generalmente abierto, al que se agregan otros fondos, simples o complejos, generalmente cerrados, aunque no necesariamente. Una vez agregados, pueden constituir una sección en el sistema.

Tradicionalmente los archivos se han clasificado como *archivos administrativos* o como *archivos históricos*, según la vigencia del organismo del que forman parte. La vigencia del organismo productor nos permitirá clasificar los sistemas archivísticos en:

- *Sistemas abiertos*: el productor es un organismo vigente y produce documentos que se transfiere regularmente de una etapa a otra. Pueden tener agregados otros sistemas, ya sean abiertos o cerrados (ej.: un archivo municipal que tenga agregados los fondos del Juzgado Municipal)
- *Sistemas cerrados*: el organismo productor ya no existe y, por lo tanto, ya no produce documentos que haya que transferir (ej.: una empresa desaparecida). En muchas ocasiones, los sistemas cerrados se agregan a sistemas abiertos (ej.: el fondo de un antiguo hospital agregado a un archivo local). También pueden tener agregados otros sistemas, aunque esta agregación se produjo cuando el organismo productor estaba todavía vigente (ej: la documentación de las antiguas obras pías que se conserva en muchas diputaciones está formada por multitud de fondos procedentes de cofradías y fundaciones que se agregaron a otra institución, normalmente la Real Casa de la Misericordia, a finales del siglo XVIII y principios del XIX. Ahí se produjo una primera agregación. Estas nuevas instituciones desaparecieron a mediados y finales del siglo XIX y sus competencias pasaron a ser desarrolladas y sus hospitales gestionados por las Diputaciones, por lo que los fondos de estas nuevas instituciones se agregaron a los de éstas, junto con los fondos de las antiguas cofradías y fundaciones que ya tenían agregados).

I.2.3 Archivos municipales

Los archivos municipales que nosotros conocemos tienen su origen en la Edad Media, porque la documentación municipal romana y árabe ha desaparecido. Los Concejos atesoraron cualquier documento que pudiera ser usado en defensa de sus privilegios. Han estado regulados legalmente desde las Partidas de Alfonso X el Sabio.

En relación con las definiciones anteriores del concepto de “archivo” y siguiendo a Vicenta Cortés Alonso⁷, podemos definir los archivos municipales como “... archivos públicos que custodian los documentos producidos en cualquier época por los ayuntamientos que los han originado, conservados a través de los años, con mayor o menor cuidado, para servicio de la Corporación municipal y de los administrados que en ellos pueden encontrar testimonio e información para la defensa de sus derechos, datos para su consulta y materiales para la investigación”, es decir, está formado por el conjunto de documentos producidos, recibidos o reunidos en el Ayuntamiento en el transcurso de su actividad, conservados por los administradores para su propio uso o para el de los administrados.

Son, por lo tanto, archivos administrativos constituidos por la documentación conservada en las oficinas municipales y por aquella que ha perdido su valor administrativo primario y se conserva en dependencias especialmente destinadas para ello.

Su contenido se caracteriza por las competencias que a lo largo de la Historia han desarrollado los ayuntamientos. El nacimiento y desarrollo de los archivos municipales es paralelo, como no podía ser de otra forma, al de los propios ayuntamientos. Parece haber acuerdo entre los especialistas en que los ayuntamientos actuales son una prolongación natural de los concejos medievales, cuyo origen se debió a una serie de factores históricos que confluyeron durante los siglos XI y XII⁸.

⁷ *Opus cit.*

⁸ VALDEAVELLANO, Luis G. de: *Curso de Historia de las instituciones españolas: de los orígenes a la edad media*. Madrid, 1968

La protección de las comunidades vecinales repobladoras de los nuevos territorios conquistados precisó de su institucionalización. El reconocimiento de la comunidad y de sus representantes como una entidad con relativa autonomía para la gestión de sus intereses y el fomento de la actividad artesana y mercantil que abasteciera a una población creciente consolidaron el concejo como órgano de gobierno de la comunidad. De esta forma, el concejo quedó constituido por cuatro elementos:

- Población: los vecinos del recinto urbano y su alfoz.
- Término municipal: la villa y su alfoz.
 - Jurisdicción: el conjunto de competencias que tiene otorgadas y que ejercerá en su término y que podemos sintetizar en,
 - Gubernativas: mantenimiento del orden, policía.
 - Legislativas: ordenanzas y reglamentos.
 - Judiciales: primera instancia.
 - Abastos y mercados.
 - Infraestructuras y urbanismo.
 - Sanidad, asistencia social y educación.
 - Gestión y control de los bienes propios.
 - Organización:
 - Concejo (abierto/cerrado).
 - Oficiales (autoridades y funcionarios).

Un sistema de competencias que fue ejercido por una Administración cada vez más compleja y más consciente de su propia entidad. De una participación más o menos igualitaria de todos los vecinos se pasó a un control de los órganos de gobierno y representación por parte de las oligarquías locales y a un estrechamiento de la autonomía por el nombramiento directo de oficiales por el rey. Del concejo abierto, reunido en iglesias o espacios abiertos, a

los concejos cerrados, reunidos en los nuevos ayuntamientos⁹. Esta consolidación de la institución concejil se reflejó de forma evidente e inmediata en sus conjuntos documentales que se obligó a conservar en el “arca donde estén los privilegios y escrituras del concejo a buen recaudo...”¹⁰

TABLA COMPARATIVA DE COMPETENCIAS MUNICIPALES	
<i>Antiguo Régimen</i>	<i>Competencias actuales¹¹</i>
Ordenanzas	Ordenanzas y Reglamentos
Gestión y control de los bienes de propios	Administración y control del Presupuesto
Abastos y mercados	Abastos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores. Industrias y comercios.
Policía y orden público	Seguridad en lugares público, ordenación del tráfico, protección civil
Sanidad y asistencia social	Protección de la salubridad pública, participación en la gestión de la atención primaria, cementerios, prestación de servicios sociales, cultura y enseñanza, protección del patrimonio histórico-artístico
Obras públicas, gremios, infraestructuras(murallas, empedrado de calles...)	Planificación urbanística. Construcción y mantenimiento de infraestructuras
	Transportes e infraestructuras
1ª instancia judicial	

La instauración del régimen liberal, trajo como consecuencia inmediata la desaparición de las competencias judiciales del marco competencial municipal. Su organización no varió notablemente, se componía, como se componen los ayuntamientos actuales, de un órgano colegiado, más o menos representativo, según las épocas, y unos oficiales (autoridades municipales y funcionarios). Sus competencias no variaron sustancialmente, si acaso, se especializaron algunas de las ya existentes y se ampliaron

⁹ *Novísima Recopilación de las Leyes de España*, tomo II, libro VII, título II, Ley 1ª: “Enoblézcanse las ciudades y villas en tener casas grandes y bien fechas en que hagan sus ayuntamientos y concejos y en que se ayunten las justicias y regidores y oficiales a entender en las cosas complideras a la república que han de gobernar”

¹⁰ *Ibid*, ley 2ª.

¹¹ *Ley de Bases de Régimen Local*: art. 26.

algunas otras. Se mantuvieron las competencias gubernativas, normativas y de gestión y control de los presupuestos y se ampliaron y especializaron las sectoriales.

Los archivos municipales están constituidos por documentos generados en el ejercicio de esas competencias. Es decir, los asuntos sobre los que trata el contenido de los expedientes y los registros conservados tienen relación directa con las actividades realizadas por la Administración Municipal.

2. Los documentos

2.1. Definición de documento

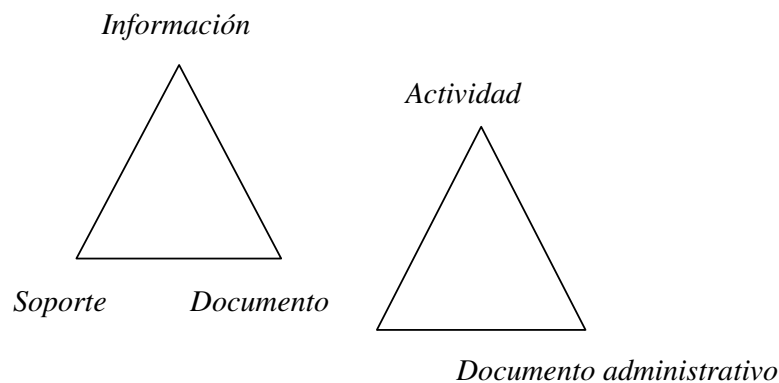
De una forma genérica se pueden definir un documento como “información fijada en un soporte”. Esta definición, aunque muy general, incluye los dos elementos constitutivos de cualquier documento: uno interno, la información, el contenido del documento, y el otro, el soporte, el medio por el que se transmite y fija ese contenido.

No todo documento es documento de archivo o documento administrativo. La *Ley de Patrimonio Histórico Español* define los documentos de archivo como "toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen, recogidas en cualquier tipo de soporte material, incluso los informáticos. Se excluyen los ejemplares no originales de ediciones". Esta definición debe ponerse en relación con la definición de archivo que vimos anteriormente. No son exactamente toda expresión en lenguaje natural o convencional, etcétera, sino esas expresiones en cualquier tipo de soporte “reunidas por las personas jurídicas, públicas o privadas, en el ejercicio de sus actividades...”. Y es esto precisamente lo que caracteriza a un documento administrativo, su condición de ser testimonio, prueba fehaciente, de una actividad. En esta definición podemos aislar los elementos anteriormente mencionados:

- *Elemento interno* (información): toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen (forma), testimonio de una actividad (contenido). Este elemento interno es un mensaje, es decir, un signo lingüístico y, como tal, lo podemos descomponer en los elementos que constituyen los signos lingüísticos, *significado* (contenido) y *significante* (forma externa del signo: sonido, caracteres gráficos, cadena de bits...)
- *Elemento externo* (soporte): recogidas en cualquier tipo de soporte material.

Pero además, delimita el concepto de documento archivístico, es decir qué documentos son documento de archivo y cuáles no. La definición legal excluye los ejemplares múltiples de obras editadas (monografías y demás publicaciones) y las obras de carácter

esencialmente artístico. Por otro lado, incluye “cualquier expresión en lenguaje convencional, en cualquier tipo de soporte, incluso los informáticos”. Cualquier información en un soporte es un documento, pero sólo las producidas y conservadas como testimonio de la actividad de una persona u organismo son documentos de archivo. Por el contrario, un documento es testimonio de una actividad, por lo que no hay forma de reconstruir una actividad no documentada por vía directa, a través de su fuente primaria y es posible que se pierda en el tiempo, que deje de *ser* por que sea imposible su conocimiento. No hay actividad orgánica sin documentos administrativos que la formalicen y no hay documentos administrativos sin actividad que los genere. En la Administración española esto es todavía más tangible: no hay acto administrativo, si este acto no se formaliza en un documento. **ROF**.



Descomponiendo estructuralmente este concepto, podemos aislar tres elementos constitutivos del mismo:

- *Documento*: Información en un soporte.
- *Actividad*. Un documento de archivo se produce para dar testimonio de una actividad y, al mismo tiempo, nos transmite esa actividad. El hecho de que sea prueba de esa actividad, lleva consigo la existencia de un agente de esa actividad, que es el productor del documento. Es decir el productor del documento es el administrador de la actividad que tiene la necesidad de formalizar esa actividad en un documento para que sirva de prueba de la propia actividad.

- *Productor*: La idea de actividad nos lleva directamente al productor. Una actividad debe ser realizada por alguien que, además, tiene la necesidad de formalizar esa actividad para que sirva de prueba, de testimonio de su realización.

2.2. El ciclo vital de los documentos

2.2.1 El valor

Se ha intentado establecer el valor en función de la finalización de la tramitación o de la vigencia administrativas, pero esos son conceptos puramente administrativos que no pueden servir para establecer criterios generales o pueden ser un indicador del valor. El valor es un concepto archivístico y lo proporciona la utilidad que los documentos tienen como antecedente administrativo para el productor. Cuando la tramitación administrativa aún no ha concluido, el valor administrativo de un documento es evidente. El documento se consulta con frecuencia para que sirva de soporte la gestión administrativa, pero el valor administrativo no lo proporciona el hecho de que su tramitación no haya concluido, sino esa frecuencia de la consulta con una finalidad de gestión administrativa. Cuando la tramitación ha terminado, los documentos mantienen su vigencia administrativa durante un tiempo y, habiéndola perdido o no, pueden ser consultados con frecuencia como apoyo a esa, por lo que mantendrán su valor administrativo pleno, independientemente de su vigencia administrativa que, por otra parte, está establecida en el derecho administrativo positivo de cada país. Puede suceder que un documento pierda pronto su vigencia administrativa, pero posea un alto valor informativo para el productor, por lo que éste lo consulta con frecuencia. El documento ha perdido su vigencia administrativa, pero mantiene un valor administrativo pleno.

El objeto de un sistema archivístico es el fondo. Un archivo administrativo es algo vivo, porque los documentos que conserva lo son. Tienen su vida, transcurren por unas edades cuyo desarrollo está en función de esa cualidad del documento de archivo como testimonio de

una actividad y de la utilidad que como tal tiene para el productor. Esta utilidad como antecedente administrativo, como antecedente para la gestión de los asuntos, es lo que proporciona al documento su valor administrativo. Todo documento posee un valor que nace con el documento mismo y que es la razón, el objeto, la finalidad por la que fue producido. En el caso de los documentos archivísticos el objeto de su producción es el de servir de formalización, de testimonio de un acto, de manera que se convierten en fuente directa para dar fe de una acción concreta. En el ámbito de la Administración y de los negocios, esta consideración de fuente primaria hace del documento como antecedente un elemento fundamental en la gestión administrativa. Es este uso que de él hace el productor el que proporciona a los documentos su valor. Éste no es una constante. Podemos distinguir tres valores esenciales en el documento, los llamados *valor administrativo*, *valor legal* y *valor histórico*.

El *valor legal* es un valor latente que existe en tanto el documento sirva como prueba de algo ante los tribunales. La vigencia legal de un documento está regulada por la legislación. Aquí incluimos el valor fiscal que pudiera tener un documento.

Todo documento, desde el momento de su producción, tiene un valor que va a estar condicionado, como hemos dicho, por su utilización. La finalidad primera de un documento es la de ser útil para la resolución de los asuntos. Cuando un documento tiene esta utilidad diremos que posee un *valor administrativo*.

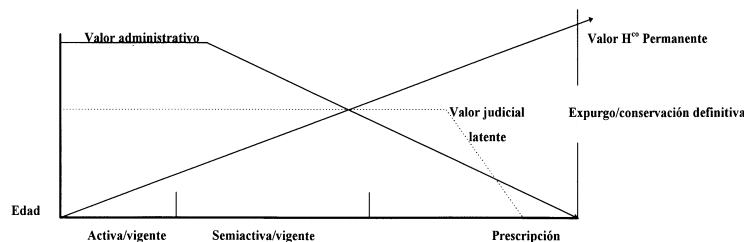
Valor administrativo: determinado por la vigencia administrativa y la frecuencia de su consulta con fines administrativos

Valor legal: mientras el documento sirva de prueba ante los tribunales

Valor histórico: cuando su consulta sólo tiene una finalidad cultural o de investigación

A medida que transcurre el tiempo, la finalidad primera por la que fue producido el documento va desapareciendo, el documento va dejando de ser necesario para la resolución de los asuntos. Al tiempo que va desapareciendo esa utilidad, este valor administrativo, se va desarrollando una nueva utilidad en ese documento, su utilidad para la investigación, se va desarrollando su *valor histórico*, que se manifiesta plenamente cuando el documento ha perdido ya su vigencia y su consulta tiene una finalidad cultural o científica casi exclusiva

.La vigencia de los valores administrativo e histórico está determinada, una vez concluida la tramitación administrativa, por la frecuencia de la consulta de los documentos con fines administrativos. Estas dos variables, la tramitación administrativa y la frecuencia de las consultas con esa finalidad, fijarán el valor y las edades de los documentos y, como consecuencia, las etapas de formación de los archivos administrativos.



EL VALOR DE LOS DOCUMENTOS

El establecimiento del valor administrativo de cada documento nos indicará el tiempo de permanencia de éste en el archivo de gestión. El estudio del valor administrativo de todos los tipos de documentos de un archivo nos proporcionará el *calendario de conservación*. Éste es la representación sistemática del conjunto de valoraciones de los distintos tipos de documentos del sistema. El valor, por lo tanto, condiciona la organización del fondo en sus distintas etapas.

CALENDARIO DE CONSERVACIÓN				
Serie	Evaluación	Transferencia / Eliminación*		
	Conservación	Archivos de Gestión	Archivo Intermedio	Archivo Definitivo
	Eliminación	Archivos de Gestión	Archivo Intermedio	Eliminación

2.2.2. Las edades de los documentos

En relación con el valor de los documentos, se establecen las *tres edades de los documentos*, que son los tramos en que se estructura el ciclo vital de los documentos. Los períodos que abarque cada edad deben ser establecidos para cada serie documental en particular, porque es característica de cada documento.

* *Edad activa*: Decimos que un documento está en edad activa, es un documento activo, vivo, cuando es de plena utilidad para la finalidad para la que fue producido, es decir, cuando tiene un valor administrativo pleno. El documento forma parte de una tramitación en marcha, pero también se mantiene en la edad activa cuando, una vez concluida su tramitación, su consulta como antecedente administrativo es muy frecuente. Se conservan en los archivos de gestión.

* *Edad semiactiva*: La tramitación ha concluido, pero su consulta con fines administrativos es todavía relativamente frecuente, porque en cualquier momento puede ser requerida su consulta como antecedente de otro procedimiento o porque todavía tiene vigencia administrativa.

* *Edad inactiva*: Su consulta con fines administrativos es muy infrecuente, consultándose casi exclusivamente con fines de investigación científica y técnica.

La primera y la segunda edades se corresponden con un valor administrativo primario, aunque se va desarrollando progresivamente un valor histórico, que se inicia desde el momento mismo de su creación y que se desarrollará plenamente en la edad inactiva.

* Deben establecerse los tiempos de permanencia en cada etapa para cada serie.

Como vemos, las edades de los documentos no se fijan en función del valor del documento, sino únicamente de su valor administrativo. La actividad o inactividad del documento están en relación a su valor primario. Un documento en su edad inactiva puede ser consultado con mayor frecuencia que en su etapa activa, sería un documento más *activo* desde el punto de vista de su valor histórico, pero se le clasifica como inactivo, porque prevalece en él su valor secundario desde el punto de vista de su utilidad para el productor: es inactivo para la resolución de los asuntos, en función de su valor primario.

2.2.3 Etapas en la formación de los archivos administrativos

Un organismo está continuamente produciendo documentos que tiene que conservar para mantener su actividad y como memoria de su gestión, pero no todos los documentos van a tener la misma utilidad para la organización. En función de la utilidad de los documentos, los archivos administrativos se organizan en tres etapas: archivo de gestión, archivo intermedio y archivo de depósito definitivo.

Las distintas etapas tienen un importante reflejo en la organización y en la instalación de los depósitos: cuanto más frecuentemente se consulta un documento, mayor necesidad vamos a tener de su proximidad y accesibilidad y, por lo tanto, será necesario un depósito documental cercano. Cada etapa debe estar definida y diferenciada de las otras estableciendo un calendario de conservación y separada físicamente en depósitos e instalaciones distintos. A pesar de esta delimitación, las etapas no son compartimentos estancos, sino que forman un todo continuo constituido por el flujo documental de un organismo, desde que se produce un documento hasta su archivo definitivo o eliminación. Las etapas en la formación de los archivos administrativos condicionan la organización del archivo en secciones y subsecciones. Por un lado, los archivos de las oficinas, donde se producen los documentos y se realiza la primera acumulación. Cuando éstos pierden su utilidad inmediata para el productor, se transfieren a la siguiente etapa que se organizará en función de las necesidades y recursos

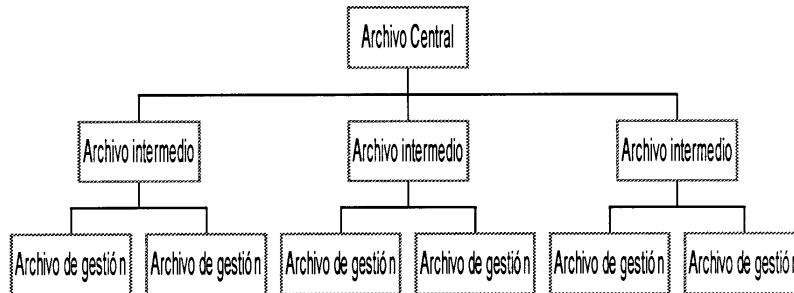
inmobiliarios del organismo productor, pero que responderá a un esquema básico en el que subyacen las etapas de formación y, en última instancia, el valor de los documentos.

2.2.3.1. Etapa de archivo de gestión

Un documento es útil para la gestión de los asuntos mientras predomina en él el valor administrativo primario, mientras se mantiene en la edad activa. En esta etapa los documentos se conservan en las oficinas debido a que su tramitación no ha concluido y/o son consultados con frecuencia. La frecuencia de la consulta, junto a la vigencia administrativa, van a determinar el valor de los documentos, su edad y, como consecuencia, la formación de las etapas archivísticas: el documento se conservará en un archivo de gestión mientras su tramitación no haya concluido o, una vez haya concluido, en tanto que su consulta como antecedente administrativo sea frecuente. Es un archivo abierto a la entrada y a la salida, es decir, a él se incorporan documentos de nueva producción de forma regular y, a su vez, los transfiere a un archivo de depósito. Los documentos tienen un "origen necesario", un "origen natural", porque son instrumentos imprescindibles como soporte de la actividad administrativa. Este origen tiene lugar en las oficinas y el proceso de acumulación se inicia también en ellas, constituyendo los archivos de gestión.

Los archivos de gestión tienen una importancia notable en la organización de los archivos administrativos y, siguiendo unas normas básicas de organización, facilitará el buen funcionamiento de las etapas posteriores. La intervención sistemática en los archivos de gestión permite establecer claramente los procedimientos necesarios para su organización en el marco del sistema archivístico, generando un doble beneficio: para la oficina, porque facilitará la gestión administrativa, y para la gestión y organización del sistema archivístico del organismo, porque facilitará el flujo rutinario de los documentos a través de las sucesivas etapas.

Organización de un archivo administrativo



2.2.3.2. Etapa de archivo de depósito

En esta etapa, se conservan los documentos una vez que han perdido esa utilidad inmediata para la gestión administrativa inmediata. Esta etapa, se suele subdividir en varias agrupaciones documentales, por necesidades esenciales de espacio y distribución de los depósitos. Cuanto mayor sea la producción documental del organismo o mayor sea su implantación geográfica, mayor será la complejidad de esta etapa. A esta etapa corresponden las edades semiactiva e inactiva. En ella los documentos son transferidos a unidades técnico-administrativas que se encargarán de su gestión: servicios, centros o instituciones archivísticas. En la práctica, esta etapa se organiza en secciones y subsecciones cuya creación responderá a distintos criterios:

- *Crónológicos*: se agrupan los documentos por criterios cronológicos. Por ejemplo, hay archivos municipales organizados en dos secciones: Archivo Histórico, con la documentación del Antiguo Régimen, y Archivo Administrativo, con la documentación producida con posterioridad

- *El valor de los documentos*: las secciones pueden estar constituidas por los Archivos de Gestión, Archivo Intermedio y Archivo Definitivo. Estas dos últimas secciones se pueden subdividir, a su vez, en varias subsecciones.
- *Procedencia*: las secciones están constituidas por los documentos producidos por los órganos de la institución, cuyas denominaciones se aproximan más a funciones generales (Obras, Beneficencia...)
- *Dispersión geográfica*: un organismo productor con delegaciones en lugares distintos necesitará conservar próximos a las oficinas productoras documentos que ya no son de utilidad inmediata como antecedente administrativo, pero que todavía se consultan con cierta frecuencia (edad semiactiva) y para los que no existe espacio en las oficinas.

3. El proceso técnico

3.1. La clasificación archivística

Existe, con frecuencia, una confusión entre los términos ordenación y clasificación. Para distinguir ambos conceptos diremos que la *ordenación* en un archivo *es la operación consistente en instalar físicamente los documentos en los estantes siguiendo un criterio preestablecido*. Es decir, ordenar un expediente es colocar un expediente en el estante en un orden determinado, alfabético, sistemático, cronológico o numérico.

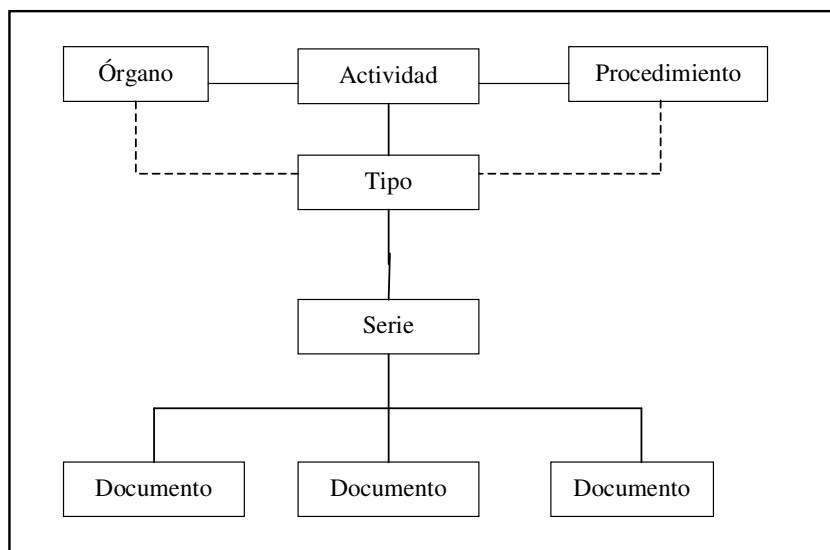
La clasificación es una operación que realizamos de forma inconsciente en la vida diaria para diferenciar cosas. Por ejemplo, diferenciar dos coches. Parecen cosas idénticas, en principio, pero un análisis detallado nos permitirá apreciar diferencias. Ambos se diferencian de otros vehículos de tracción mecánica por su finalidad (transporte de viajeros a pequeña escala). Entre ellos, las diferencias las comenzamos a percibir cuando los "clasificamos", agrupamos, según algún criterio (el color, la marca, el modelo...), cuando decidimos a qué grupo pertenecen: al grupo de los coches de la marca tal; entre los de la marca tal, a los del modelo cual; de entre los de ese modelo, al de los coches rojos, y así sucesivamente, estableciendo criterios de clasificación cada vez más concretos. Aplicado a los documentos, el proceso es similar. Debemos establecer criterios de clasificación que nos permitan reconstruir la estructura del fondo que estamos clasificando. Esta operación no es manual, no se trata de colocar juntos en un mismo estante los documentos de características similares, lo que sería una ordenación de tipo sistemático, sino que consiste en establecer una relación de pertenencia de un documento a un grupo o clase de características similares.

En la clasificación archivística el criterio de clasificación, esa característica común que nos permite agrupar los documentos en torno a él, es distinta para cada nivel. Podemos clasificar fondos como pertenecientes a un tipo de fondos (archivos locales) y podemos clasificar secciones como pertenecientes a un fondo, pero esta clasificación pertenece a la organización del archivo, no clasificamos documentos. La clasificación en los niveles superiores da como resultado el *cuadro de organización* del fondo. Al clasificar documentos, los agrupamos como pertenecientes a una *serie* determinada.

Todo organismo ejerce una serie de actividades que formaliza en documentos. Estas actividades se repiten a lo largo de la vida del organismo con mayor o menor frecuencia, generando siempre el mismo *tipo* de documentos. *El conjunto de documentos del mismo tipo constituye una serie*. No es difícil de entender. Entre las competencias municipales, está la concesión de licencias de obras en el término municipal. Esta actividad (concesión de

licencias) genera unos documentos. La sucesiva concesión de licencias, genera documentos de características similares (producidos en el ejercicio de la misma actividad, con un procedimiento determinado, por una oficina), genera documentos del mismo tipo, que formarán una serie.

El tipo lo podemos definir, entonces, como el conjunto de características que nos permiten clasificar un documento. Estas características son la actividad, el órgano que lo produce y el procedimiento por el que se produce un documento. Procedimiento no en cuanto conjunto de actos encaminados a resolver un asunto, lo que sería de nuevo actividad, si no como conjunto de documentos producidos por los actos encaminados a resolver un asunto determinados, es decir, formulario, forma. Se ha dicho con frecuencia que el órgano, la oficina que produce el documento, y el formulario, el procedimiento, pueden cambiar a lo largo del tiempo, pero con ello no cambia la serie. Son elementos necesarios, pero no relevantes en la constitución del tipo. Por el contrario, si la actividad en el curso de la cual se produjo el documento cambiara o no se realizara más, el tipo cambiaría o dejarían de producirse documentos de ese tipo.



Un ejemplo paradigmático de la modificación del órgano sin que la serie se modifique es la documentación producida por la Junta de Gobierno. Este órgano sustituye a la antigua Comisión de Gobierno, con algunas competencias añadidas, que, a su vez, sustituyó a la Comisión Permanente. El nombre del órgano ha cambiado, las competencias del órgano también han sido modificadas a lo largo del tiempo, pero la competencia esencial, “**órgano colegiado...**”, es la misma y, como consecuencia, los documentos producidos por él formarán una serie continua. Los expedientes de sesiones y libros de actas de la Comisión Permanente

tendrán su continuidad en los de las Comisión de Gobierno y en los de la Junta de Gobierno. No se trata de series relacionadas, si no de la misma serie. En estos casos, cuando la denominación de la serie incluye el nombre del órgano (*Libros de Actas de la Junta de Gobierno*), se le debe asignar el último nombre del órgano.

El caso más frecuente de modificación del órgano sin que la serie sea distinta lo tenemos en la asignación de competencias a las oficinas. Imaginemos un ayuntamiento con una organización que cuente con cuatro servicios, Secretaría, Intervención, Bienestar Social y Servicios Públicos. El servicio de Bienestar Social tiene competencia sobre todas las actividades relacionadas con ese campo: asistencia social, educación, cultura, participación ciudadana... El ayuntamiento crece y el servicio se divide en dos, Acción Social y Educación y Cultura. La documentación que antes producía el Servicio de Bienestar Social ahora lo producen dos servicios de nueva creación, pero la actividad que realizan éstos es la misma que la que realizaba antes un solo servicio. Se ha modificado el órgano, pero no la serie. Los expedientes de actividades culturales, seguirán siéndolo, independientemente de que sean producidos por un servicio o por otro.

Hay otras muchas posibilidades de cambios en la asignación de competencias entre las oficinas: una oficina se especializa y determinadas competencias que antes tenía pasan a otra oficina; una oficina desaparece y sus competencias son asignadas a una o varias oficinas... Esto nos permite confirmar lo que decíamos más arriba, el órgano es un elemento constitutivo de la serie, pero no es relevante, en el sentido de que se necesita un órgano, pero es indiferente el órgano de que se trate para constituir la serie. Otra cosa es cuando hablamos de descripción. Cuando describimos una serie, debemos identificar el órgano o los órganos que produjeron esa serie en el momento de la descripción y en todo su recorrido histórico.

Las *Licencias de actividad* son un ejemplo claro de cómo las modificaciones en el procedimiento tampoco afectan a la esencia de una serie. Desde los inicios de esta actividad, los requisitos para la concesión de licencias se han ampliado notablemente. Estos requisitos se traducen en actos administrativos que tienen su reflejo en nuevos documentos que se incorporan a los expedientes, modificando el procedimiento, pero la actividad, “la concesión de licencias para la instalación de establecimientos industriales, comerciales y de servicios”, sigue siendo la misma y, como consecuencia, la serie también ser la misma.

El establecimiento de las series conservadas en un archivo debe contemplar la totalidad de las actividades que producen esos documentos materializándose en el *Cuadro de Clasificación de Fondos* del organismo, eje sobre el que gira toda la descripción del fondo. El tipo no es un documento, no clasificamos tipos, sino que utilizamos los tipos como criterio de

clasificación de documentos. Las actividades de un organismo se repiten de forma regular y constante, produciendo documentos del mismo tipo. Al conjunto de documentos del mismo tipo lo denominamos serie. El establecimiento de las series producidas por un organismo es el objetivo final del sistema de clasificación. Una vez establecidas éstas, podremos clasificar los documentos como pertenecientes a una de ellas.

3.2. Ordenación de documentos

Ordenar documentos, ya se ha dicho, es colocarlos en un estante. Para ello necesitamos establecer un criterio, necesitaremos clasificarlos de alguna manera. No tiene por qué tratarse de una clasificación sistemática, como explicamos en el párrafo anterior, pero se debe establecer algún criterio que nos permita clasificar un documento para ordenarlo correctamente, para colocarlo en el lugar que le corresponde. Estos criterios serán un nombre, un lugar, una fecha, un número... Los distintos criterios que utilicemos darán lugar a distintos tipos de ordenación.

Íntimamente ligado al concepto de ordenación, tenemos el concepto de *signatura*. Es el *elemento de referencia para la localización de los documentos*. Es un código alfabético (combinación codificada de caracteres, palabras clave, descriptores y nombres de personas y entidades), numérico (codificado o correlativo) o alfanumérico (siempre codificado) que nos proporciona la información necesaria para localizar los documentos en los depósitos o armarios.

3.2.1. Tipos de ordenación

El tipo de ordenación más adecuado para cada documento nos será sugerido por el predominio de uno de los elementos de contenido del expediente y, en muchos casos, se ordenará la documentación combinando alguno de los distintos tipos.

3.2.1.1. Ordenaciones alfabéticas

En este tipo de ordenación se toma como elemento de ordenación una palabra clave que nos servirá para colocar los expedientes en el lugar que les corresponda en un orden alfabético. Según el tipo de palabra clave que ordenemos, tendremos estos tipos de ordenaciones alfabéticas:

* *Ordenación onomástica*: el elemento que se utiliza en la alfabetización es un nombre de persona o entidad. Es el sistema adecuado para expedientes de tipo personal. La signatura es el nombre de una persona o entidad.

* *Ordenación geográfica*: el elemento ordenador es un nombre de lugar. Es el sistema que se recomienda para expedientes en los que un lugar tenga relevancia en el procedimiento: expedientes de obras, de carreteras, aprovechamientos forestales... La signatura es el nombre de un lugar

* *Ordenación por materias*: en esta ordenación se toma como referencia para la ordenación alfabética una palabra clave que resuma el contenido. Este tipo de ordenación requiere una tabla alfabética de materias que unifique el vocabulario y elimine ambigüedades. No es de gran utilidad para los documentos administrativos, aunque sí para los documentos de apoyo informativo y, en algún caso, para alguna serie determinada, como puede ser la de *informes*. La signatura es una palabra clave o descriptor que resume el contenido de una materia.

3.2.1.2. Ordenación sistemática

En este sistema se toma como elemento ordenador un código de un cuadro de clasificación preestablecido. Es el sistema idóneo de ordenación para los archivos de gestión, porque permite ordenar juntos los documentos producidos en el ejercicio de una misma actividad. De esta forma, por ejemplo, los expedientes de obra se ordenarán juntos y separados de los expedientes personales o de los padrones de contribuciones.

Este sistema suele combinarse con alguno de los otros sistemas o con varios de ellos. Así por ejemplo, los expedientes personales se ordenarán juntos siguiendo un orden onomástico, mientras que los expedientes de obras se ordenarán todos juntos en otro lugar siguiendo un orden geográfico y los padrones en otro, en un orden cronológico. La primera ordenación, separar los expedientes personales de los de obras y de los padrones, es una ordenación sistemática, mientras que los expedientes personales los ordenamos siguiendo un criterio alfabético onomástico, los de obras, geográfico, y los padrones, cronológico. Este sistema requiere una clasificación previa a la ordenación. La signatura es un código de clasificación.

Es el sistema idóneo para los archivos de gestión, en los que se necesita una ordenación que nos proporcione información sobre el contenido de los expedientes para poder localizarlos.

3.2.1.3 Ordenación cronológica

El criterio de ordenación viene dado por una fecha. Los documentos se colocarán en orden descendente, de tal forma que el documento más reciente sea el que aparezca en primer lugar. Es el sistema idóneo para la documentación económica. La signatura es una fecha.

3.2.1.4. Ordenación numérica o correlativa

A cada documento que entra en el archivo se le asigna un número correlativo, independientemente de su procedencia, y se los ordena siguiendo el orden establecido por esa numeración

Es el sistema idóneo para la ordenación de los archivos de depósito abiertos a nuevas transferencias, porque se puede colocar la documentación en su lugar correspondiente según llega al archivo, independientemente del origen y del contenido.

La signatura es un número. En el caso de los archivos, al conservar los documentos en unidades de instalación, es un código que combina dos números: el de la unidad de instalación (caja, legajo, tubo, archivador, armario...) y el número del documento (carpeta, expediente...).

La ordenación numérica hace necesaria la redacción de instrumentos de descripción que nos permitan acceder a los documentos a través del resumen del contenido de las unidades archivadas, porque ni la signatura ni el orden nos proporcionan información sobre ese contenido.

3.3 La descripción

Es el proceso por el cual extraemos de los documentos la información necesaria para poder recuperarlos, agrupándolos en un documento nuevo en forma de listado o fichero (guías, inventario, catálogo, índices) o en forma de base de datos. No se recoge toda la información de un documento, sino los “elementos esenciales de información”. Estos elementos pueden ser variables en función de los propios documentos o de las necesidades de información del organismo. La forma de describir (la norma de descripción) ha sido característica de cada país, incluso de cada centro. A falta de normalización, ha sido la tradición archivística la que nos ha proporcionado las pautas para desarrollar el programa descriptivo de cada centro. La tradición archivística española ha girado en torno a la redacción de diversos instrumentos que se sustentan, en cierta medida, en una descripción por niveles.

- Guías: este instrumento se caracteriza por su variedad y por proporcionar información genérica de las unidades que describe. Existen guías de fondos (*Guía del Archivo de la Real Chancillería de Valladolid*), de secciones (*La Sección de los Hijosdalgo del Archivo de la Real Chancillería de Valladolid*), guías colectivas de fondos de un mismo tipo (*Guía de los Archivos de las Diputaciones Provinciales y Forales y de los Consejos y Cabildos Insulares*). La guía de un fondo es equivalente a la descripción a nivel de fondo que propone ISAD (G), las guías de secciones de un

archivo a la descripción a nivel de sección y las guías colectivas, por último, incluyen las descripciones a nivel de fondo de cada uno de los archivos incluidos.

- Catálogos: este instrumento se caracteriza por la descripción a nivel de unidad documental y el orden cronológico de sus registros. Los catálogos pueden serlo de un fondo, de una sección o de una serie. Este instrumento es comparable a la descripción a nivel de unidad documental de ISAD (G).
- Inventarios o registros topográficos: este instrumento organiza los registros según el orden de los documentos en los estantes. Su nivel de descripción puede ser mayor o menor, puede tomar como unidad de descripción la unidad documental, la unidad de instalación, unidades de instalación sucesivas o series. Cuando describe unidades documentales, puede ser equivalente a la descripción a nivel de unidad documental de ISAD (G).
- Cuadros de clasificación o repertorios de series: representan la estructura competencial y de las actividades del organismo. Los cuadros de clasificación son una descripción somera de la serie (código, denominación, volumen, fechas), mientras que los repertorios describen en mayor profundidad (actividad, oficina productora, legislación, documentos esenciales, valoración, acceso...). Estos instrumentos son equivalentes a la descripción a nivel de serie de ISAD (G).
- Los índices son instrumentos de acceso a la información, un subproducto del catálogo y del inventario que permiten un acceso a la información de esos instrumentos a través de otros elementos de información distintos a los que nos proporcionan los elementos de ordenación de los registros: la fecha, en el caso del catálogo, y la signatura, en el caso del inventario.

En el ámbito internacional, los esfuerzos normalizadores comenzaron a desarrollarse a mediados del siglo XX, esfuerzos que se materializaron en ISAD (G) con una primera edición en 1993 y una segunda en 1999. Esta norma internacional ha tenido una gran difusión en España y muchos sistemas archivísticos han adoptado su formato para las descripciones. De manera paralela a la implantación de ISAD (G), ha tenido lugar otro acontecimiento de trascendental importancia para la gestión archivística en general y para la descripción en particular. La aparición de los ordenadores y de las bases de datos, generalizada a partir de los años 90, ha modificado la forma de describir y sus resultados, los instrumentos de descripción.

La variedad de instrumentos tradicionales, necesaria para el control y acceso de los documentos, se ha sustituido por un único instrumento de descripción, un fichero de base de

datos, en el que los registros están constituidos por campos que se corresponden con los elementos de información tradicionales (códigos de identificación, actividades, acontecimientos, nombres de personas, de lugares...) presentados de forma estructurada. Las utilidades de búsquedas que ofrecen las aplicaciones de gestión de bases de datos, hacen inútiles los tradicionales índices. Éstos son sustituidos por una consulta a un campo determinado del fichero. Las posibilidades de consultas truncadas, por unión o intersección de uno o varios campos, hacen de estas aplicaciones una herramienta muy potente de acceso y control en comparación con las limitaciones de los sistemas tradicionales.

Pero no sólo potencia la capacidad de información del sistema, sino que facilita enormemente las labores de descripción, reduciendo de forma sustancial los tiempos. En un sistema tradicional, para un expediente de obras, por ejemplo, se debe redactar un registro en el inventario topográfico y redactar las fichas correspondientes en los índices auxiliares: una en el índice sistemático; una, al menos, para el índice geográfico (lugar de la obra); y dos, al menos, para el índice onomástico (técnico redactor y empresa adjudicataria de las obras). Es decir, no menos de cinco registros. En un sistema informatizado, sólo es necesario uno.

ISAD (G), además de estas cuatro reglas para la descripción multinivel, proporciona una estructura para las descripciones, un "formato de ficha". Son veintiséis los elementos (campos) de información que agrupa en seis áreas. Las áreas no tienen más importancia que la de agrupar los campos de acuerdo con su contenido. Estos campos son un amplio elenco entre los que cada centro puede seleccionar los que considere más oportunos para cada nivel. Sólo unos pocos son "elementos esenciales":

1. Código de referencia
2. Título
3. Fechas
4. Volumen
5. Nivel

Para cada uno de los niveles de descripción (Fondo, Secciones, Series, Unidades documentales), se seleccionarán los elementos que cada archivo considere necesarios formando un registro (ficha). El fichero con los registros ordenados de cada nivel, formarán la descripción del nivel correspondiente. No todos los campos son necesarios en todas las descripciones ni en todos los niveles.

Áreas	Campos	Fondo	Sección	Serie	Unidad Documental
Identificación	Códigos de referencia	Código del Archivo	Código del Archivo + código de la sección	Código de la sección + código de la serie	Código de la sección + signatura + n° de registro
	Título	Nombre del Archivo	Nombre de la sección	Denominación de la serie	
	Fechas	Fechas del documento más antiguo y del más moderno de los que constituyen el fondo	Fechas del documento más antiguo y del más moderno de los que constituyen la sección	Fechas del documento más antiguo y del más moderno de los que constituyen la serie	Fechas de inicio y fin del procedimiento / Fecha del documento
	Nivel de descripción	Fondo	Sección	Serie	Unidad documental compleja / simple
	Volumen:	Cantidades totales de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ ml ▪ Documentos especiales 	Cantidades totales de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ MI ▪ Documentos especiales 	n° de unidades documentales	Volumen, tipo y referencia a los documentos especiales que forman parte del expediente (planos, discos, fotografías...)
Contexto	Nombre del productor	Titular del fondo	Titular del fondo (en el caso de fondos agregados que formen sección)	Oficina productora	
	Historia institucional	Reseña histórica del titular del fondo	Reseña histórica titular del fondo (en el caso de fondos agregados que formen sección)	Mención de las diferentes oficinas que hayan tramitado la serie en distintos períodos cronológicos	
	Historia archivística	Reseña histórica de la custodia del fondo	Reseña histórica de la custodia del fondo (en el caso de fondos agregados que formen sección)		
	Forma de ingreso	Circunstancias relativas a la forma de ingreso	Circunstancias relativas a la forma de ingreso		
Contenido y Estructura	Contenido	Hace referencia a las competencias del organismo productor. Puede coincidir con los niveles superiores del cuadro de clasificación	Resumen genérico y sistemático del contenido de la sección	Finalidad de la actividad que produce la serie	Acción, razonamiento, personas y lugares
	Valoración, selección, eliminación	Referencia a la normativa del archivo en relación al expurgo y a acciones de valoración y selección que afecten a todo el fondo	Relación de acciones de valoración y selección en relación con la sección	Valoración y calendario de conservación de la serie	Sólo se consignará en el caso de que sea diferente de la valoración de la serie
	Nuevos ingresos	Posibilidad de nuevos ingresos	Régimen de transferencias		
	Organización	En secciones	Tipo de ordenación	Documentos esenciales que constituyen los expedientes de la serie	

Condiciones de acceso	Condiciones de acceso	Normativa general de acceso: legislación y reglamentos	Sólo se consigna en el caso de condiciones particulares de acceso	Condiciones particulares de acceso: libre / restringido	Sólo se consignará en el caso de que sea diferente de las condiciones de la serie
	Derechos de autor	Sólo en el caso de que los derechos de autor afecten a todo el fondo	Sólo en el caso de que los derechos de autor afecten a toda la sección	Referencia a los posibles derechos de autor que afecten a los documentos que constituyen la serie (p. ej.: proyectos de obras)	Sólo se consignará en el caso de que sea diferente de la serie
	Lengua de los documentos	Lengua predominante en los documentos que constituyen el fondo	Sólo se consignará en el caso de que sea diferente de la lengua del fondo	En el caso de que toda una serie esté en una lengua distinta a la predominante en el fondo	Sólo en el caso de documentos en lengua distinta a la predominante en el fondo
	Características físicas			Información sobre cualquier característica que afecte a la utilización de los documentos que constituyen la serie	Información sobre cualquier característica que afecte a la utilización del documento
	Instrumentos de descripción	Relación de los instrumentos de descripción del fondo	Relación de los instrumentos de descripción de la sección cuando sean distintos a los del fondo	Repertorio de series	
Documentación asociada	Localización de documentos originales	ISAD (G) 3.5.1.	ISAD (G) 3.5.1.	ISAD (G) 3.5.1.	ISAD (G) 3.5.1.
	Existencia de copias	ISAD (G) 3.5.2.	ISAD (G) 3.5.2.	ISAD (G) 3.5.2.	ISAD (G) 3.5.2.
	Documentación relacionada en el archivo	ISAD (G) 3.5.3.	ISAD (G) 3.5.3.	ISAD (G) 3.5.3.	ISAD (G) 3.5.3.
	Documentación complementaria en otros archivos	ISAD (G) 3.5.4.	ISAD (G) 3.5.4.	ISAD (G) 3.5.4.	ISAD (G) 3.5.4.
Notas	Notas	X	X	X	X

ISAD (G) está concebida para una descripción mecanizada y, como consecuencia, los mejores rendimientos se obtienen en sistemas que desarrollen el proceso descriptivo informatizado. Las propiedades de *herencia* y los *vínculos* que se pueden establecer entre bases de datos relacionales proporcionan una herramienta muy potente para presentar las informaciones en su contexto y facilitar el proceso descriptivo¹².

4. La documentación de las oficinas

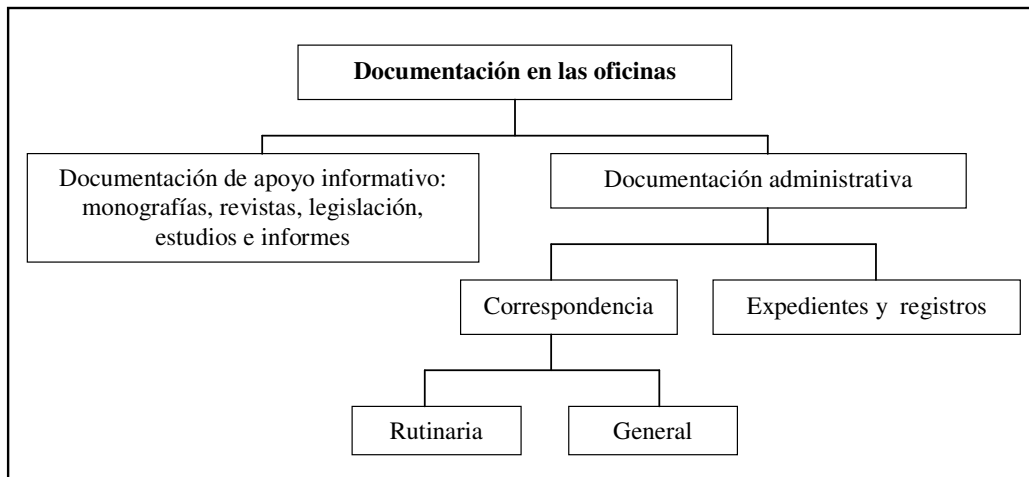
4.1. La documentación de apoyo informativo

Esta documentación está constituida por aquellos documentos recopilados (no producidos) por las oficinas en relación con su actividad. Son documentos cuya función es mantener informados a los empleados sobre los fundamentos y las novedades de su actividad profesional. Está formada por un volumen variable de monografías, códigos legislativos, revistas técnicas y copias de informes, artículos o normativa legal.

Su tratamiento, como ya dijimos, corresponde al campo de las bibliotecas y de la documentación. Esta documentación ocupa parte importante de nuestras oficinas, muchas veces confundida con la documentación producto de la gestión administrativa, es decir, como parte integrante del archivo de gestión. Por ello, daremos aquí unas pocas directrices básicas de organización.

1. Debe hacerse separación clara de la documentación administrativa de la de apoyo informativo.
2. Esta documentación tiene valor en tanto lo tenga la información que proporciona, por lo que deberá hacerse un expurgo periódico y sistemático para evitar su acumulación innecesaria.
3. *Monografías especializadas y estudios técnicos:* Las monografías suelen ser "de una sola lectura", es decir que, una vez leída, ya no es frecuente su consulta. Este es el momento de deshacerse de ella, enviándola a la biblioteca de la entidad. En el caso de que se conserve en la oficina, se procederá a un expurgo sistemático anual.
4. *Recopilaciones legislativas:* Son útiles mientras está vigente la legislación que recogen. Cuando se adquiere una nueva recopilación, se debe eliminar la anterior.
5. *Revistas técnicas:* Se deben agrupar todos los números de una misma publicación juntos, en orden cronológico descendente, de tal forma que el último número siempre esté en

primer lugar. Si no se dispone del mobiliario adecuado, se pueden conservar en cestas metálicas o en cajas de archivo. Se debe hacer un expurgo anual, enviando a la biblioteca los títulos cuya conservación sea de interés y eliminando los que no lo sean. Algunas de estas publicaciones tienen un interés muy efímero y pueden ser eliminadas en el momento de la recepción del siguiente número.



6. *Copias de artículos, informes y normativa legal*: este tipo de documentos, por su abundancia y valor informativo, derivado de la actualización continua de conocimientos, es el que mayor dificultad presenta en su tratamiento. Veamos unas pocas directrices que nos facilitarán su utilización y conservación:

- Se puede abrir una caja para toda esta documentación o abrir dos, una para artículos e informes y otra para normativa legal.
- En cada caja, se abrirá una carpeta (si es necesario se abrirá más de una) para cada una de las materias seleccionadas.
- Esta ordenación nos obliga a establecer una *lista de materias* que nos permita clasificarla de forma uniforme, es decir asignando siempre el mismo título de materia a un contenido determinado. Esta lista de materias debería ser elaborada por un técnico. Cuando esto no sea posible, se recomienda elaborar una lista con

pocas materias generales que reflejen lo mejor posible y de manera sencilla el contenido de los documentos. La especialización de las oficinas facilita en cierta manera esta labor al ser pocas las materias sobre las que gira la actividad de cada una de ellas.

- La lista de materias se aplicará por igual a las copias de normativa legal y a las copias de artículos e informes, en el caso de optar por la separación en dos grupos.
- Se debe hacer expurgo anual

4.2. La documentación administrativa

4.2.1. Los expedientes

El artículo 55 de la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, establece que los actos administrativos se producirán por escrito. Por lo tanto, cada acto administrativo *crea* un documento. De la misma forma, no existe acto administrativo si no está formalizado en un documento. Como consecuencia de ello, acto administrativo y documento quedan íntimamente relacionados, sin que sea posible disociarlos, en una única entidad dual (acción realizada y formalización de esa acción) cuya manifestación es el documento.

El *Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Interior de las Entidades Locales* (art. 164, párrafo 1) define los expedientes como "el conjunto de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla". Más adelante (párrafo 2), añade: "se formarán mediante la agregación de cuantos documentos... deban integrarlos". De acuerdo con lo anterior, un expediente debe agrupar todos los documentos generados en las distintas fases de un procedimiento administrativo, desde la iniciación, de oficio o a instancia de parte, hasta la ejecución, incluye incluso la documentación relativa a las revisiones, suspensiones,

revocaciones o recursos que la resolución del procedimiento pudiera generar. Los expedientes son, pues, el conjunto de todos los documentos que formalizan un procedimiento administrativo concreto.

Aunque en la Ley 30/1992, no se hace mención, la legislación administrativa anterior, más concretamente la *Ley de Procedimiento Administrativo*, de 1958, y el citado *ROF*, todavía vigente, hacen hincapié en que la unidad de procedimiento tuviera su reflejo en los expedientes, estableciendo su agrupación en una unidad de instalación (cuadernillo, carpeta), en la que los documentos debían estar ordenados por estricto orden cronológico y foliados correlativamente. En consecuencia, para mantener la unidad de procedimiento en los expedientes y para que éstos sean un reflejo fehaciente de la actividad que los produjo, se debe incluir en ellos toda la documentación producida y recibida durante la tramitación de las distintas fases de un procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo y los documentos

4.2.2. Correspondencia

En general, podemos definir la correspondencia como aquella documentación que recoge una comunicación entre un emisor y un receptor. *El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua* define *correspondencia* "como el conjunto de cartas que se reciben o

emiten". En el ámbito de la Administración, esta afirmación es verdadera, pero sólo a medias. En primer lugar, la definición habla de cartas, es decir, de documentos de comunicación particular, y no habla de instancias, oficios de otras administraciones, etc, que es el tipo de documentación utilizada para comunicar y comunicarse con la Administración Pública. Para intentar definirlo de forma inequívoca, vamos a analizar la documentación que recibe y emite el Ayuntamiento y así poder delimitar lo que es correspondencia y lo que no lo es.

4.2.2.1. Entrada

En la documentación de entrada podemos distinguir los siguientes grupos:

-Instancias de particulares: solicitando o reclamando algo. Esta documentación debe incluirse en la carpeta del expediente correspondiente cuando es relativa a un procedimiento en marcha o abrir un nuevo expediente cuando la instancia inicie un procedimiento.

-Oficios de otras administraciones: proponiendo, reclamando o notificando algo. Esta documentación, si genera una actividad posterior en el ayuntamiento o es parte de un procedimiento en curso, debe guardarse en la carpeta del expediente correspondiente.

-Correspondencia general: denominamos así aquellos escritos de particulares o de otras administraciones que no generan una actividad o resolución del ayuntamiento.

Ejemplo:

Un oficio o circular del Gobierno Autónomo en el que se notifica la convocatoria de subvenciones culturales y al que se adjunta copia del Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma con la convocatoria. Sería correspondencia y se incluiría, por orden cronológico, en la carpeta anual de correspondencia si el ayuntamiento no siguiera ningún trámite posterior a la recepción. Por el contrario, si se decidiera solicitar la subvención, ese oficio, junto con toda la documentación que genera con posterioridad esa solicitud de subvención (notificaciones, proyectos, justificación de gastos...), se incluiría en la carpeta del expediente relativo al programa anual de actividades culturales. No debe confundirse, no obstante, la ausencia de actividad con una resolución negativa o con una resolución por silencio administrativo, porque en ambos casos se produce actividad de la Administración.

-*Correspondencia rutinaria*: entendemos por correspondencia rutinaria todos aquellos escritos que recibe el ayuntamiento, que no generan actividad y cuyo valor informativo es tangencial para la Administración. Entre este tipo de correspondencia encontramos los folletos comerciales, extractos de cuentas bancarias, compañías telefónicas y eléctricas, etc. Esta documentación tendrá valor mientras lo tenga para la oficina la información que proporciona. Una vez que ha perdido ese valor, se puede destruir. En todo caso, se puede abrir una carpeta anual para la correspondencia rutinaria y destruirla al final del año.

4.2.2.2. Salida

La documentación de salida la podemos concretar en una sola tipología, *el oficio*, en cualquiera de sus múltiples variantes: notificación, remisión, etc. Estos oficios, por tratarse de correspondencia de salida, tienen un destinatario externo, lo que hace imposible conservar el oficio original en el expediente de referencia. Lo que se conserva en su lugar es la *minuta*.

Ésta es un duplicado que traslada literalmente el contenido y la estructura del documento original. El hecho de que sea un duplicado no significa que no sea original. No es una copia de otro documento. Al igual que las certificaciones, la minuta es un documento original con el mismo contenido que el oficio que duplica y también con la misma estructura. En el formulario de las minutas juega un papel destacado la *directio*¹³, en la que se hace constar los destinatarios del oficio remitido. La finalidad de la conservación de la minuta es la de servir de testigo del envío de comunicaciones o documentación. En el caso de una comunicación con varios destinatarios, sólo se conservará un documento (la minuta) y su *directio* será la expresión detallada todos ellos. En la actualidad son copias validadas y registradas del documento remitido al que se añade los destinatarios. Con anterioridad a los años 60 del siglo XX, debido a la escasa implantación de medios de producción y reproducción de documentos

y, en determinadas épocas, a la escasez y carestía del papel, las minutas las constituían el borrador final del documento con expresión de los destinatarios.

En otro orden de cosas, hay que destacar que es costumbre muy extendida en las oficinas de Registro actuales copiar los documentos registrados, ya sean de entrada o de salida, y referenciarlos con los Libros de Registro. Estas copias se acumulan formando series a las que se denomina "Registro" o "Correspondencia". Justificada como criterio de seguridad, esta práctica produce una duplicidad innecesaria de los documentos. La seguridad la debe proporcionar el cumplimiento estricto de los procedimientos establecidos para el flujo documental en un organismo, no la proliferación de copias.

Otra práctica habitual, muy extendida en los pequeños ayuntamientos y que afecta sobre todo a la documentación de entrada, es la de conservar los documentos originales de todos aquellos procedimientos no reglados en un orden cronológico de entrada, sin atender al contenido de los mismos, formando series a las que también se les denomina Registro o Correspondencia. Volviendo al ejemplo de las subvenciones culturales, nos hemos encontrado casos en que toda la documentación relativa a la solicitud de subvención se encontraba en esa carpeta o caja de correspondencia: la circular con la copia del Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma con la convocatoria, en la correspondencia de entrada; copia de la solicitud, junto a copia del oficio remitiéndola, en la correspondencia de salida; al año siguiente, encontramos, en la correspondencia de salida, la justificación de los gastos, junto al oficio remitiéndola. Toda esta documentación debería estar unida en una carpeta como *expediente de actividades culturales: programación anual de actividades culturales*.

Introduciendo toda la documentación referida a un expediente en una carpeta, conseguiremos que ese expediente refleje, en su totalidad, el desarrollo de una actividad del ayuntamiento y se mantenga la unidad del procedimiento.

¹³ Elemento de la estructura de un documento que consigna los destinatarios del mismo

Resumiendo lo anteriormente expuesto, si eliminamos la documentación que se recibe o emite que forma parte de expedientes en marcha o que inicia expediente, es poca la que se pueda clasificar como "correspondencia".

A la **entrada** de documentos, **las oficinas clasificarán cada documento recibido como parte de un procedimiento en marcha (expediente abierto) o como documento que inicia un nuevo procedimiento (nuevo expediente)**. En la **salida**, la correspondencia es todavía menos significativa y por lo general reducida al ámbito del protocolo. Con frecuencia, **la documentación emitida comunica actuaciones de procedimientos en marcha, por lo que su minuta formará parte del expediente correspondiente.**

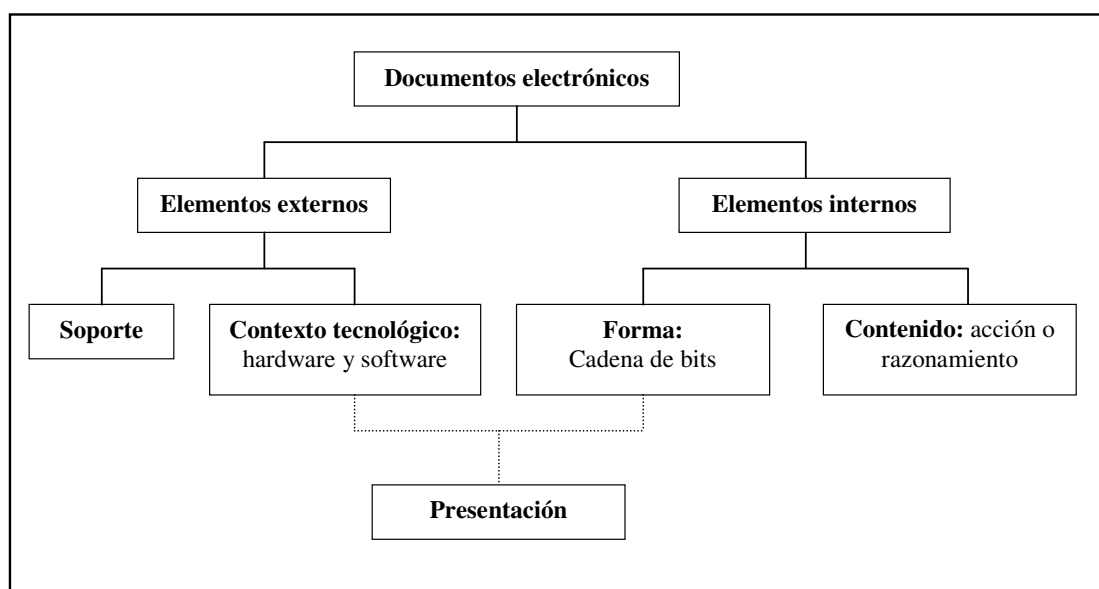
4.2.3.Los documentos electrónicos¹⁴

4.2.3.1. Características de los documentos electrónicos

La implantación de las nuevas tecnologías en la administración pública española ha significado una profunda transformación en los medios de producción y reproducción de documentos. Esta implantación ha sido paulatina, de tal forma que, durante los años 80 y 90 del siglo XX, se utilizaban como medio de producción y reproducción de documentos en papel. Es a finales de los años 90, cuando la legislación comienza a permitir y fomentar el uso de las nuevas tecnologías y su producto inmediato, el documento electrónico. El uso del documento electrónico no está todavía generalmente extendido, aunque poco a poco se va ampliando a distintas esferas administrativas, sobre todo aquéllas que necesitan el procesamiento masivo de datos: contabilidades, padrones y registros.

¹⁴ Para la definición y elementos del documento electrónico se ha seguido esencialmente la *Guía de la información electrónica...* Ed. Revisada y ampliada. DLM-FORUM. Electronic Records. Versión [española] sujeta a revisión por el DLM-Forum Committee, José María Fernández Hevia, 2000. <http://www.jazzfree.com/jazz8/jmhevia>

Antes de estudiar los documentos electrónicos en el ámbito de la Administración Local española, veamos qué es un documento electrónico y sus diferencias y similitudes con un documento tradicional. Un documento electrónico es, según el Comité del Consejo Internacional de Archivos sobre Archivos Electrónicos, "un fragmento de información registrada generada, acumulada o producida en... el desarrollo... de una actividad institucional o personal y que comprende un contenido, un contexto y una estructura".



Esta definición ya no incluye el soporte, como habíamos visto en las definiciones del documento tradicional. Sigue siendo necesario un soporte, porque sin éste no se puede transmitir y conservar la información, pero el soporte ya no forma una unidad indisoluble con la información porque ya no es inmutable. Todo lo contrario, el documento electrónico necesita ser transferido de forma periódica a nuevos soportes para adaptarse a la evolución tecnológica y asegurar su conservación.

El contenido de la información sigue siendo el mismo en un documento electrónico que en un documento tradicional. Un expediente personal, será siempre un expediente personal, independientemente de si se ha realizado y conservado en papel o por medios

electrónicos. Pero la forma externa en que se manifiesta esa información ya no es la misma. Ahora no ya no hablamos del soporte, sino de la escritura. Un documento tradicional está escrito en unos caracteres gráficos que lo hacen comprensible por el común de los mortales, pero un documento electrónico está *escrito* en una cadena de bits que no son inteligibles por los sentidos, una cadena de bits que necesita ser *traducida* por unos medios técnicos, unas máquinas y unos programas (contexto tecnológico) para poder ser interpretada. No nos engañemos, el documento no es lo que nos aparece en el monitor de nuestro ordenador, eso es su representación, su *traducción*. El documento es esa cadena de bits que transporta un contenido en un soporte determinado (disco duro, disquette, CD-ROM...). Estas características diferenciadoras modifican todo el sistema. La configuración de los documentos electrónicos no es la causa de la modificación del sistema, sino una consecuencia de la implantación de las nuevas tecnologías al trabajo administrativo. Son estos medios tecnológicos y su constante evolución la que han modificado la esencia de los documentos y su gestión y conservación.

El objeto de todo sistema archivístico es asegurar la conservación para servir de testimonio, es decir, para que cuando un documento se consulte tengamos la seguridad que es prueba fehaciente del razonamiento u hecho que nos transmite. Por lo tanto el sistema archivístico debe asegurar que los documentos conservados sean documentos íntegros y auténticos, que reflejen fielmente la actividad y todo el proceso de ella derivado. Los documentos electrónicos presentan una mayor dificultad que los documentos tradicionales para asegurar esa integridad y esa autenticidad por dos razones fundamentales: la primera, por la facilidad de manipulación y acceso, y la segunda, por la constante evolución tecnológica que, en cortos períodos de tiempo, hace obsoletos los medios disponibles. La perdurabilidad se deben asegurar mediante la migración de los datos a formatos abiertos y a nuevos soportes

y la integridad y la autenticidad, mediante firmas electrónicas y el establecimiento de procedimientos y protocolos que limiten el acceso y uso de los documentos.

De la misma forma que no todo documento tradicional es documento administrativo, tampoco todo documento electrónico lo es. Para que lo sea debe cumplir los mismos requisitos que el documento tradicional, debe ser fiel reflejo de una actividad de una persona o institución y debe ser auténtico, debe estar debidamente validado. Existen dos maneras de estructurar los datos que generan dos formas distintas de documentos electrónicos:

- *Bases de datos*: son almacenes de datos que se pueden actualizar y explotar. Debido a la actualización constante se les denomina documentos dinámicos. Por esta razón, raramente constituyen por sí solas un documento administrativo. Cuando esto ocurre, cuando una base de datos es un documento administrativo, su destino final no suele ser el archivo, porque su continua actualización y los datos que recogen hacen de ellas una herramienta imprescindible del trabajo de las oficinas. A pesar de ello, una fracción de una base de datos producida por una consulta o una actualización sí que pueden formar un documento administrativo o parte de él.

- *Documentos*: son agrupaciones de datos que dan cuenta de un razonamiento o de una actividad. Constituyen documento administrativo cuando son testimonio auténtico de la actividad de una persona u organismo.

4.2.3.2. Documentos electrónicos en la Administración Local española

El hecho de que, hasta ahora, pocos procedimientos de la Administración Local se realicen íntegramente por medios electrónicos, la utilización generalizada de ordenadores para la producción y reproducción de documentos y el uso de internet y el correo electrónico han generado un ingente volumen de documentos que ocupan gran parte de la memoria de nuestros ordenadores y de espacio en las estanterías en forma de disquettes, CD-ROM's y

DVD's, de la misma manera que los documentos en papel abarrotan nuestros armarios, ficheros y mesas de trabajo. Algunos de estos documentos son documentos administrativos como parte de un procedimiento, otros son documentos de apoyo a la gestión, con un enorme valor informativo por su carácter de documentos recopilatorios, y, finalmente, otros son meros borradores y copias de otros documentos.

α) Documentos administrativos:

1. Libros de contabilidad: son bases de datos que se actualizan con el registro de todas las operaciones presupuestarias. En la mayoría de las entidades locales españolas, estos libros no se imprimen en papel desde mediados de los años 90, pero tampoco se les da el tratamiento debido, simplemente se considera que, poseyendo los datos, se posee el documento. Estas base de datos son un almacén en el que los datos se conservan, actualizan y consultan, pero no son documentos administrativos por varias razones:

- en ese "almacén de datos", se conservan los datos de todos los ejercicios económicos gestionados por la aplicación correspondiente,
- los libros no forman una unidad que refleje la actividad contable de un ejercicio concreto,
- carecen de autenticidad por no estar validados.

En algunas entidades se ha optado por transferir los datos de un ejercicio económico a formato PDF, con la misma apariencia externa que el formulario de los libros. Pero esta no es la solución idónea. Si bien es una opción que asegura la integridad, autenticidad y legibilidad del documento, transforma una base de datos en un documento de texto e imagen. Por otra parte el formato PDF no permite las utilidades de consulta y explotación, limitando notablemente su valor informativo. Por todo ello, en cada entidad habría que establecer un procedimiento para asegurar la perdurabilidad, integridad y autenticidad de los datos contables que contemple, al menos, los siguientes aspectos:

- Se deben hacer consultas que individualicen los datos correspondientes a cada ejercicio económico, una vez cerrado. Estas consultas serán realmente los documentos a conservar.
- Validar dichas consultas.
- Transferir esos datos a un formato abierto, si fuera necesario.
- Desarrollar una aplicación de consulta de los datos correspondientes a los ejercicios cerrados que impida accesos y manipulación indeseada.

2. *Registro General*: son bases de datos constituidas por las anotaciones del registro de documentos. Desde este punto de vista, ya no se puede hablar de Libros de Registro de Entrada o de Salida, sino de un único Registro. Es de los pocos casos en los que podemos hablar de una base de datos que constituye documento administrativo por sí mismo, porque toda la base de datos es un documento. Es, por lo tanto, un documento administrativo, pero un documento activo, que debe mantenerse en la oficina de forma permanente. Cada entidad deberá establecer el procedimiento de compactación¹⁵ periódica de los datos históricos y transferirlos al archivo. Este procedimiento debería ser similar al recomendado para la base de datos de contabilidad.

3. *Padrón Municipal de Habitantes*: su tramitación está claramente definida en la normativa legal sobre su elaboración¹⁶, como lo están los documentos producidos en el curso de esa tramitación.

La Resolución de 9 de abril establece, en su apartado I.1., que "la documentación del padrón deberá estar constituida por:

1. Relación de la personas inscritas... las hojas de inscripción deberán estar ordenadas convenientemente..."

¹⁵ Compactación: eliminación de datos inservibles.

¹⁶ Resoluciones conjuntas de la Presidencia del INE y del Director General de Cooperación Territorial de las Entidades Locales, de 9 de abril y de 4 de julio, por las que se dictan instrucciones sobre la gestión y revisión y actualización, respectivamente, del Padrón Municipal de Habitantes.

2. Fichero informatizado de inscritos."

Más adelante, en su apartado III: "... los ayuntamientos aprobarán la revisión de sus padrones municipales con referencia al 1 de enero de cada año"

Por su parte, la Resolución de 4 de julio establece, en su apartado 8, en lo relativo a la *Revisión anual del Padrón*, que "... la actualización de la información contenida en el Padrón es un proceso que se realiza de una manera prácticamente continua... el acuerdo de aprobación [de la Revisión anual] del Pleno se extiende al conjunto de la gestión y a los resúmenes numéricos, reflejados en papel en el propio expediente y a la totalidad de las variaciones individuales... contenidas en el disquete de ordenador que se une al expediente.

Este disquete debe contener los ficheros informáticos que recogen todas las variaciones de los datos padronales producidas durante el año... y estar debidamente identificado."

Estas instrucciones nos muestran la existencia de 4 series perfectamente definidas:

- *Hojas de inscripción en el Padrón municipal de habitantes*: son documentos en papel con un formulario cuya información debe coincidir con la del fichero de inscritos.
- *Remisiones mensuales de altas bajas y modificaciones*: el artículo 65 del Reglamento de Población y Demarcación dice que "los Ayuntamientos remitirán mensualmente al Instituto Nacional de Estadística, por medios informáticos o telemáticos las variaciones que se hayan producido en los datos de sus padrones municipales. El documento que esto genera es una consulta sobre la base de datos cuyo resultado se envía a través de la red o bien en un disquete.
- *Expediente de aprobación de la Revisión anual Padrón de habitantes*: esta serie presenta una dualidad de soportes. Parte del expediente se produce en papel (resúmenes de altas y bajas, resumen numérico general municipal y certificación de acuerdo plenario de aprobación) y, parte, en soporte informático: "El disquete que debe contener los ficheros

informáticos que recogen todas las variaciones producidas durante el año (Resolución de 4 de abril, apartado 8)"

- *Fichero de inscritos en el Padrón de habitantes*: "... recogerá para cada inscrito los datos solicitados en las hojas de inscripción más los campos necesarios para su gestión..." Es un documento, al igual que el Registro General, en soporte informático, cuyo original se conserva en el disco duro del ordenador de la unidad administrativa gestora, abierto, porque se actualiza de manera permanente, y con un valor administrativo constante.

4. *Bases de datos cartográficas*: son las bases de datos que conservan los planos del planeamiento urbano (aprobaciones y modificaciones). No se trata de documentos administrativos, sino de sus borradores. Los planos se elaboran por medios informáticos, pero los planos auténticos y validados son su impresión en papel. No obstante, su conservación en soporte electrónico facilita enormemente su gestión y consulta y, no a mucho tardar, éste será el soporte de los documentos auténticos. Es importante, tanto desde el punto de vista histórico, como de la propia gestión administrativa, que se conserve el planeamiento vigente, pero también sus estadios anteriores. Para dejar constancia de estos cambios, el procedimiento de conservación debe prever que cualquier modificación del planeamiento generará un documento nuevo.

5. *Bases de datos de recaudación*: cada entidad suele desarrollar dos o más bases de datos relacionadas. Al menos, una de contribuyentes y otra de gestión y control del proceso recaudatorio. No son documentos administrativos por que carecen de validación, pero con frecuencia generan informes impresos que sí que lo son. Al producirse en el ejercicio de la actividad de la Administración, debería establecerse un procedimiento de validación y establecer con estas bases de datos los mismos protocolos que los propuestos para la base de datos contable y el Registro General

b) Documentos de apoyo a la gestión: son, por norma general, bases de datos desarrolladas por los propios usuarios. Suelen recopilar datos relativos a la actividad de una oficina o a parte de esa actividad, lo que las convierte en una fuente importante de información para el trabajo cotidiano y para las labores de evaluación y planificación. No son documentos administrativos, pero su valor informativo hace necesaria su conservación en la propia oficina. Su objetivo es conservar la información, no el documento en sí, por lo que se deberá hacer copias de seguridad periódicas y migrar los datos a las nuevas versiones de las aplicaciones que gestionan la base de datos.

c) Copias y borradores de documentos en papel: son documentos electrónicos, pero no documentos administrativos. Se conservan en las oficinas durante la elaboración del documento que luego se imprime para introducir las correcciones necesarias y, con posterioridad, para servir de modelo para otros documentos. También sirven como fuente de información, porque evitan tener que acudir al documento original que no suele conservarse en el mismo puesto de trabajo. En este caso sustituye al documento original como fuente de información, porque tenemos la seguridad de que su contenido es idéntico, pero nunca podrá sustituirlo como testimonio fehaciente por no estar validados. Se debe realizar una limpieza periódica de estos documentos.

5. Organización y procedimientos en los archivos de gestión

5.3. La ordenación de los documentos en las oficinas

Encontrar un expediente o emplazar un papel en su carpetilla correspondiente parece una cuestión banal, hasta que no se encuentra. La tarea del archivo de oficina se debe centrar en tener ordenados los documentos, de tal forma que puedan ser localizados sin recurrir a inventarios e índices. En estos archivos se debe seguir el principio de que *cuesta lo mismo ordenar un documento en el lugar adecuado que hacerlo sin un criterio uniforme.*

Los expedientes conservados en los archivos de gestión contienen gran número de documentos innecesarios. En este sentido, la primera acción a realizar en un archivo de gestión, es determinar qué documentos deben ser archivados y cuáles no, es decir, deslindar lo que es documentación de archivo y lo que no lo es. Para deslindarlo conviene seguir los siguientes pasos:

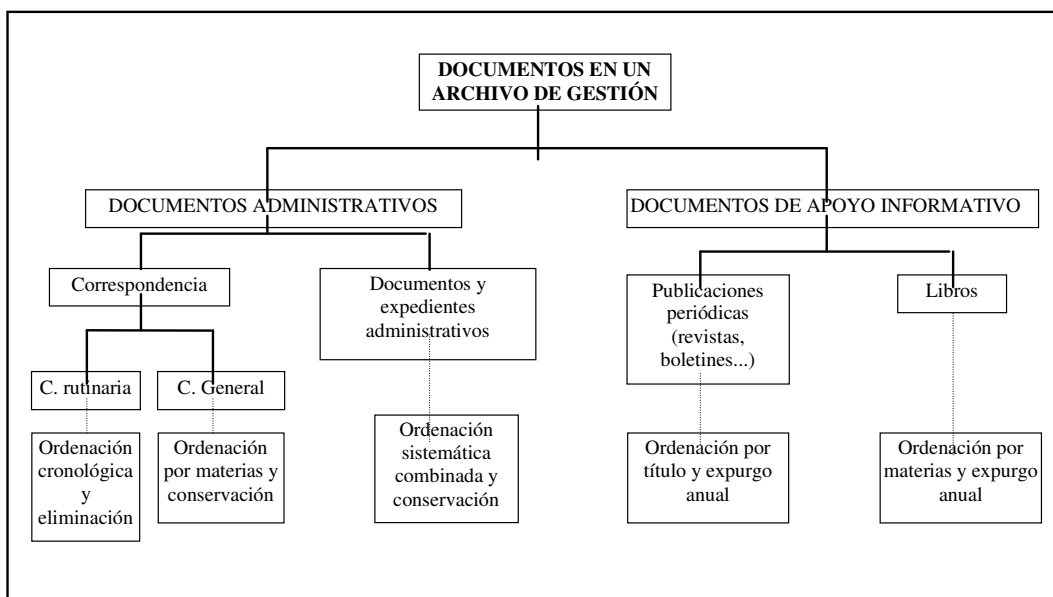
1. Separar la documentación bibliográfica (manuales, monografías, revistas de información técnica, boletines...) de la documentación producida en el ejercicio de la actividad del organismo.
2. Separar las copias innecesarias de la documentación propiamente dicha.
3. Separar la correspondencia rutinaria de aquella correspondencia general que contenga información pertinente o que vaya a formar parte de algún expediente.
4. Ordenar por series y siguiendo el criterio apropiado para la serie correspondiente.

Es un trabajo que debe realizarse de forma rutinaria, incorporado al trabajo administrativo como si de otro acto del procedimiento se tratara, como de hecho se trata. Por supuesto que los mejores resultados se obtienen cuando uno de los empleados es designado encargado del archivo, es decir que se verá relevado de alguna de sus otras obligaciones para desempeñar las funciones de ordenación y control de los documentos y las de búsqueda y recuperación.

A diferencia de los archivos de depósito, en los que se posee instrumentos de descripción archivística que nos permiten localizar los expedientes, en los archivos de gestión, debemos ordenar la documentación de tal forma que la podamos recuperar inmediatamente prescindiendo de esos instrumentos. Para el resto de la documentación, el tipo de ordenación viene dado por las características de la documentación que estamos manejando.

Como hemos dicho anteriormente, el sistema idóneo para esta etapa del archivo administrativo es la ordenación sistemática combinada con otro tipo de ordenación que nos vendrá dado por el elemento de contenido predominante del expediente. Siguiendo este criterio, ordenaremos los expedientes separando las series y agrupando todos los documentos de una misma serie. En cada serie, seguiremos el sistema de ordenación que nos proporcione el elemento de contenido más destacado de dicha serie.

ORDENACIÓN EN LOS ARCHIVOS DE GESTIÓN



Estas directrices están diseñadas para aplicarse en el ámbito de una unidad administrativa. En un organismo complejo, con una estructura orgánico-funcional definida, el método se aplicará a cada una de las oficinas o a agrupaciones de varias de ellas, en función de la propia

organización. La situación ideal es la creación de un archivo de gestión en la propia oficina, con instalaciones adecuadas, que conservara en torno a 5 años de documentación.

Los expedientes que se conservan en las oficinas se definen por dos características: tienen vigencia administrativa y se consultan con frecuencia. Por lo tanto, deben custodiarse en las propias oficinas para facilitar el acceso a los mismos.

Un aspecto importante que afecta a la gestión de los documentos, y como consecuencia, a la organización del archivo de oficina es la consideración de expediente abierto, aquél cuyo procedimiento no ha concluido, y expediente cerrado, aquél cuya tramitación ha concluido plenamente. Esta distinción va a ser fundamental a la hora de organizar el archivo de gestión, puesto que un expediente en trámite es susceptible de crecimiento, mientras que a un expediente cerrado no se le incorporarán nuevos documentos. Ambos tipos de expedientes van a ser consultados con frecuencia por necesidades administrativas, pero la forma de colocarlos en los estantes no puede ser igual por la razón antes expuesta. Tanto los expedientes abiertos como los cerrados deberán estar próximos para que su consulta sea rápida, pero los expedientes abiertos deben tener un sistema de instalación que permita ese crecimiento del que hemos hablado.

El archivo lo organizaremos en dos secciones perfectamente delimitadas:

- *Archivo de expedientes abiertos.**
- *Archivo de expedientes cerrados.**

En el primero, los expedientes permanecen hasta que el trámite haya concluido en su totalidad, momento en el que pasarán al archivo de expedientes cerrados, porque su volumen ya no se incrementará.

En todos los casos, cada expediente debe estar individualizado en una carpeta

En todas las oficinas deberá abrirse un archivador en el que se ordene toda la correspondencia. La correspondencia rutinaria puede conservarse durante el año en curso y, a lo sumo, durante el año siguiente, y ser finalmente eliminada. La correspondencia general, se conservará hasta su transferencia al archivo.

Organizar el archivo de gestión en dos secciones tiene unas consecuencias concretas en su instalación: ordenación, materiales de conservación (cajas, carpetas, ficheros...) y mobiliario.

El incremento de volumen de un expediente abierto nos obliga a utilizar un material y un mobiliario que lo permitan. A su vez, el hecho de que la tramitación de un expediente no haya concluido significa que dicho expediente será consultado con frecuencia como antecedente y cuando sea necesario incorporarle nuevos documentos. Para cumplir su finalidad correctamente, deberá estar además próximo al lugar de trabajo.

El mobiliario debe seleccionarse en función del volumen y tipos de documentos que conserva la oficina. Debe preverse la instalación de armarios y materiales de conservación adecuados para ello: ficheros, carpetas colgantes, soportes informáticos, cajas...

La instalación de los expedientes cerrados se asemeja a la de los archivos de depósito. Los documentos, por no ser susceptibles de futuros incrementos de volumen, pueden instalarse en cajas de archivo definitivo.

En la consideración de expedientes abiertos, debemos mencionar tres casos especiales:

-Expedientes personales: como tales entendemos a aquellos expedientes que reúnen la documentación referida a la relación laboral de un empleado con la administración, desde la toma de posesión hasta que cesa esa relación laboral. Es, consecuente, un expediente abierto hasta el cese de esa relación laboral que llega en muchos casos hasta la jubilación. Debería conservarse en el archivo de expedientes abiertos, pero, al tratarse de información

confidencial, deben custodiarse, cada uno en su carpeta correspondiente, en un armario con acceso restringido hasta dos años después de que haya cesado la relación laboral.

- *Expedientes recurridos*: a estos expedientes se les dará el mismo tratamiento que a los expedientes abiertos: permanecerán en el archivo de expedientes abiertos hasta la ejecución de la sentencia, en su caso.

5.4. La descripción

Es el proceso por el cual extraemos de los documentos la información necesaria para poder recuperarlos, agrupándolos en un documento nuevo en forma de listado o fichero (inventario, catálogo, índices) o en forma de base de datos. No se recoge toda la información de un documento, sino lo que se denominan los elementos esenciales de información. Estos elementos pueden ser variables en función de los propios documentos o de las necesidades de información del organismo.

La Norma Internacional de Descripción Archivística, ISAD (G)¹⁷, establece veintiséis elementos (campos) de información que agrupa en seis áreas. Establece, además, distintos niveles de descripción del fondo y de sus partes. Para cada uno de los niveles de descripción (Fondo, Secciones, Series, Unidades documentales), se seleccionarán los elementos que cada archivo considere necesarios formando un registro (ficha). Los registros ordenados de cada nivel, formarán la descripción del nivel correspondiente.

En los archivos de gestión describimos documentos, es decir, describiremos en el nivel de unidad documental. Para ello, deberemos seleccionar los elementos de información necesarios para representar el contenido del documento. Como hemos dicho repetidamente a lo largo de este manual, un documento es testimonio de una actividad, en el caso de la Administración, un expediente es el reflejo documental de un procedimiento administrativo.

En todo procedimiento administrativo hay una serie de elementos que se repiten y que forman parte de ese procedimiento: una actividad que lo genera (tipo), alguien que lo pone por escrito (un productor), un momento de realización (fechas), el lugar donde se realiza, un interesado y un objeto de ese procedimiento (contenido). El productor es el organismo, por lo que no es un elemento relevante en este caso, ya que todos los documentos serán producidos por el mismo productor. El resto de los elementos constituirán los campos necesarios para elaborar un registro de una unidad documental.

La forma de consignar estos campos (normas o reglas de descripción) en una ficha y su estructura deben ser establecidas por el archivo para dar un tratamiento uniforme a todas las unidades documentales del organismo productor (normalización de la descripción) de acuerdo con las distintas opciones que ofrece ISAD (G). De forma esquemática, se puede resumir de la siguiente manera:

<p><i>Signatura:</i> AI (Archivo Intermedio), Caja 3.727, expediente 23.451</p> <p><i>Fechas:</i> 1986</p> <p><i>Contenido:</i> construcción de vivienda unifamiliar</p> <p><i>Interesado:</i> ALCARAZ GONZÁLEZ, Fabián</p> <p><i>Lugar:</i> Calle Niña Guapa, 16</p> <p><i>Código/Serie</i> (tipo, actividad): 3.2.2.4. Expedientes de obras particulares</p> <p><i>Observaciones:</i> Planos 12.345 a 12.349; Tubo 1.345</p>
--

Ficha descriptiva de una unidad documental

La signatura no es un elemento de representación del contenido del documento, sino un elemento de identificación y localización, es el elemento que necesitamos encontrar. Cuando intentamos buscar un documento es porque queremos consultarlo y para ello debemos localizarlo. La signatura nos indica dónde está ese documento.

¹⁷ CONSEJO INTERNACIONAL DE ARCHIVOS: *International Standard Archival Description (General)=Norma Internacional de Descripción Archivística: Aadoptada por el Comité de Normas de Descripción, Suecia, 19-22 Septiembre 1999*. Madrid, 2000

La descripción se ha venido realizando tradicionalmente a la entrada de documentos en el archivo central, cuando se reciben en el archivo intermedio las transferencias de los archivos de gestión. La mecanización del proceso descriptivo y de la gestión de las transferencias y la implantación de los nuevos sistemas de gestión integral de la documentación han desplazado este proceso a los archivos de gestión.

Como veremos más adelante, la transferencia de documentos debe ir acompañada de unas hojas de remisión que son una relación exhaustiva de los documentos que se transfieren. Para realizar estas hojas, se deben extraer los mismos elementos de información que para las fichas descriptivas. En un *sistema mecanizado*, las hojas de remisión serían una consulta a una base de datos, estas consultas se transfieren al archivo para su corrección, cotejo e incorporación a sus bases de datos. Por lo tanto ya no sería necesario describir dos veces, en las hojas de remisión y las fichas descriptivas. La información se introduce una sola vez en el sistema y se utiliza tantas veces como sea necesario. Este debe ser un trabajo cotidiano de la oficina. Se debe incorporar como parte de la rutina del trabajo administrativo. Si se da de alta un expediente en la base de datos en el momento en que concluye su tramitación, es decir, en el momento de su incorporación a la sección de expedientes cerrados, obtendremos un triple beneficio:

- facilitará las labores de ordenación de documentos permitiéndonos utilizar una ordenación correlativa,
- tendremos un control del archivo de expedientes cerrados, porque todos los expedientes que lo componen estarán registrados y,
- en el momento de las transferencias, no se producirá una engorrosa acumulación de trabajo para redactar las hojas de remisión, porque bastará con hacer una consulta que nos seleccione los registros de los documentos a transferir.

Los *sistemas de gestión integral de la documentación* también son denominados *sistemas de gestión electrónica de la documentación*, porque los procesos de descripción, seguimiento y registro en el archivo se realizan por medios informáticos. Se configuran sobre la idea expresada anteriormente de que la información se introduce en el sistema una sola vez y se utiliza tantas veces como sea necesario. Su objetivo es el control de la documentación a lo largo de toda su vida, desde que entra en el sistema, ya sea porque se recibe o porque se produce, hasta que se elimina o se transfiere al archivo definitivo. Quien produce un documento o la oficina de registro cuando se recibe, introducen la información relativa a ese documento en el sistema. La fichas de los documentos están de alguna manera enlazadas a la ficha del expediente del que el documento forma parte, de la misma forma que un documento recibido o producido debe ser introducido en la carpeta del expediente correspondiente. Aunque aquí no hablamos de documentos, sino de su representación, sus fichas. Estos sistemas tienen como inicio la base de datos del Registro y como final las del Archivo. Entre medias, una base de datos a la que se incorporan de forma continua datos relativos a documentos y a expedientes. Estos sistemas requieren la incorporación de la descripción de documentos a la rutina administrativa, pero permiten el control de todos los documentos de un organismo, de tal manera que se puede conocer el estado de un procedimiento concreto en cualquier momento.

5.5. Circulación de los expedientes

Este apartado sólo interesa a aquellos organismos con varias unidades administrativas o los que, con una sola unidad administrativa, tienen organizado el trabajo de tal forma que un mismo expediente pasa por distintas manos según la fase del procedimiento en la que se encuentra.

El objetivo es evitar la proliferación de copias y duplicados de expedientes enteros como práctica habitual y el extravío de documentación.

1. Una vez iniciado el expediente, de oficio o a instancia de parte, se le abre una carpeta en el archivo de expedientes en trámite en la que se introduce.

2. El expediente se da traslado a los funcionarios encargados de las siguientes fases del procedimiento: informes, alegaciones, resolución....

3. Una vez resuelto el expediente, se archivaría en el lugar correspondiente a los expedientes cerrados.

Ejemplo: *Expediente de obras particulares por el que se pide licencia para la construcción de una vivienda en una zona protegida.*

1. Instancia adjuntando el proyecto visado por el Colegio de Arquitectos: **se abre una carpeta para el expediente y se da traslado al arquitecto para su informe.**

2. El arquitecto informa y **da traslado al Jefe del Servicio o al Secretario para el informe jurídico.**

3. El Alcalde resuelve y el Secretario da traslado a la Comisión Provincial de Urbanismo. Este trámite puede alargarse, por lo que, **la parte del expediente que no se ha trasladado debe volver al archivo de expedientes abiertos.**

4. La Comisión Provincial de Urbanismo remite informe favorable que se agrega al expediente dando traslado al Secretario para que notifique la aprobación de la licencia al interesado. **El expediente vuelve al archivo de expedientes abiertos**, porque, desde que se notifica la licencia, hasta que se recibe en el ayuntamiento el certificado de final de obra, pasa un tiempo considerable.

5. Se recibe el certificado de obra y **el expediente permanece en el archivo de expedientes abiertos.**

6. Se recibe la licencia de habitabilidad que se incorporará al expediente cerrándolo, por lo que **se trasladará al archivo de documentos cerrados.**

5.6. Las transferencias

Son las operaciones realizadas para trasladar la documentación de una etapa a otra del archivo. Se transfiere documentación del archivo de gestión al archivo intermedio y de éste al de depósito definitivo. Debe hacerse de forma periódica y regular. Para una correcta localización de los documentos, es preciso establecer *calendarios de conservación* que

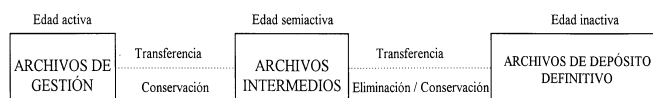
determinen en qué etapa archivística está y, por lo tanto, en qué depósito se custodia cada serie y el momento de su eliminación si fuera expurgable.

En el momento previo a la transferencia, la oficina productora seleccionará la documentación que va a remitir al archivo. De esta documentación, se hará una relación exhaustiva de todas las unidades documentales (expedientes y registros) que va a remitir. En esta relación, denominada "hoja de remisión", se debe hacer constar, para cada unidad documental, al menos los siguientes datos:

- Signatura (nº de caja y nº de expediente)
- Serie
- Fechas (de inicio y fin del procedimiento)
- Resumen del contenido, si fuera necesario

En un sistema manual, estas relaciones se harán por triplicado. Un ejemplar se devolverá, firmado por el responsable del archivo, a la oficina remitente una vez se haya cotejado la hoja de remisión los documentos transferidos; otro ejemplar se incorporará al Registro General de Entrada de Documentos en el Archivo; y el tercero se incorporará a un registro particular que se abrirá para cada una de las oficinas que remita documentos al archivo. En un sistema mecanizado, deberá conservarse constancia (copia) de la transferencia electrónica de los datos.

TRANSFERENCIAS Y EXPURGOS



5.7. Los expurgos.

Son el proceso relativo a la toma de decisión sobre la conservación o eliminación de los documentos. Este proceso consta de tres operaciones:

* Identificación y valoración de los documentos: en ella se identifican y definen las series documentales y se establece su vigencia administrativa, fiscal y judicial y su valor histórico potencial.

* Selección de los documentos: en esta fase se separan los documentos valorados como de conservación permanente, que serán transferidos al archivo de depósito definitivo, de los evaluados como eliminables

* Eliminación: eliminación física de los documentos. Siempre se debe conservar una pequeña, aunque representativa, muestra de la documentación eliminada.

* Conservación: los documentos valorados de conservación permanente se transferirán al archivo de depósito definitivo.

La evaluación debe incluirse como parte del calendario de conservación, que deberá señalar si un documento puede ser eliminado o debe conservarse de forma permanente y, de ser eliminado, transcurrido cuánto tiempo desde que haya concluido su tramitación. Una vez evaluados los documentos, se procederá a la selección, es decir, a separar la documentación que va a pasar a la etapa siguiente de la que va a ser eliminada. La destrucción de los documentos debe ser total y comprobada, de tal forma que no puedan ser consultados por nadie. Esta documentación, aunque eliminable, contiene, en muchos casos, datos de carácter sensible y reservado.

Las operaciones de selección y eliminación, se realizan en el paso de los archivos de gestión a la de archivo intermedio y en el paso de éste al archivo de depósito definitivo y siempre previas a la transferencia. No obstante, el expurgo presenta características diferentes en estas dos etapas:

* *Archivo de gestión*: antes de transferir los documentos, se limpiarán los expedientes de copias, duplicados e impresos innecesarios, así como de grapas, clips y cualquier otro elemento que pueda perjudicar su conservación. La estancia en esta etapa oscila entre los 2 y los 5 años desde la conclusión de su tramitación, según las series. En esta etapa, más que un expurgo propiamente dicho, lo que se hace es limpiar la documentación a transferir de elementos innecesarios (copias anejas, folletos...) o que perjudiquen su correcta conservación (grapas, clips...). Algunas series, cuyo período de conservación no supere el período de estancia de los documentos en es los archivos de gestión, se eliminarán en esta etapa, nunca se transferirán al archivo intermedio. Aunque no formen parte del archivo de gestión propiamente dicho, hay que recordar que se debe realizar un expurgo anual de la documentación de apoyo informativo.

- *Archivo intermedio*: previamente a la transferencia al archivo de depósito definitivo, se seleccionarán las series que el calendario de conservación establezca como eliminables y se procederá a su eliminación, mientras que la documentación evaluada como de conservación permanente se transferirá al archivo de depósito definitivo. La estancia de los documentos en esta etapa será desde los 3 o 6 años, aproximadamente, hasta los 15 o 30, según las series.

6. El acceso a la información contenida en los documentos de los archivos

El acceso a los documentos conservados en un archivo plantea problemas desde un punto de vista legal, por un lado, y problemas técnicos por el otro.

Desde un punto de vista técnico, el problema surge en archivos desordenados y que no poseen *instrumentos de acceso a la información*, que no poseen catálogos o inventarios e índices por la imposibilidad de localizar la documentación solicitada. Si un documento no se puede localizar, lógicamente no se puede proporcionar al usuario y no se puede acceder a la información que contiene.

Desde el punto de vista legal, es numerosa la normativa al respecto que regula el ejercicio de un derecho constitucional, pero al que la misma Constitución pone unos límites:

Arts. 18.1 y 105, b) de la Constitución Española de 1978: regulan el acceso de los ciudadanos a los archivos administrativos, limitándolo a lo que afecte a la intimidad de las personas, a la seguridad del Estado y a la averiguación de delitos.

El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos no ha sido recogido en la Constitución como derecho fundamental al quedar encuadrado en el Título IV, Gobierno y Administración, y no en el Título I, Derechos y Deberes fundamentales. A pesar de ello, se puede considerar un derecho instrumental para el ejercicio de derechos fundamentales como lo son el derecho a la información (art. 20. 1 a y d y 23. 1): los ciudadanos tienen derecho a conocer los antecedentes obrantes en los archivos en cuanto fuente de información de las actividades de las Administraciones Públicas y “a participar en los asuntos públicos”, para lo que deberán poder informarse.

Por último, este artículo 105 b) limita el carácter general del acceso para aquellos documentos cuya información pudiera afectar al honor o la intimidad de las personas, a la averiguación de delitos o a la seguridad del Estado.

Ley 16/85, de Patrimonio Histórico Español: En su artículo 57. 1 desarrolla el precepto constitucional anterior, estableciendo plazos de apertura para los documentos clasificados: 25 años después de la muerte de la persona afectada por la información contenida en el documento y, si la fecha de la muerte de la persona afectada es desconocida, 50 años desde la fecha del documento.

Lo realmente innovador de esta Ley es que introduce una definición del objeto de este derecho, lo que denomina *patrimonio documental*, es decir, los documentos. En su artículo 49, establece que el Patrimonio Documental Español está integrado por los documentos generados en cualquier época por organismos o entidades de carácter público, por personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos. También incluye en el patrimonio documental a los documentos de una antigüedad superior a 40 años, producido o conservados por asociaciones de tipo sindical o político, religioso, fundaciones y asociaciones culturales y, finalmente, los de una antigüedad superior a 100 años, producidos por cualquier entidad o persona física particular.

Estos conceptos se incorporan con pocas modificaciones a la **Ley 6/91, de Archivos y Patrimonio Documental de Castilla y León:** En su artículo 20.1 dice "...todos los ciudadanos tienen derecho a la consulta de los documentos integrantes del Patrimonio... con fines de investigación o información para la defensa de sus derechos o el conocimiento de sus obligaciones... Cuando los documentos contengan información de cualquier índole cuyo conocimiento pueda afectar a la seguridad de las personas físicas, a la averiguación de los delitos, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar o a su propia imagen, no podrán ser consultados...". Por lo tanto, esta ley duplica los plazos establecidos por la anterior, estableciendo 50 después de la muerte de la persona afectada, cuando la fecha es conocida, y 100 desde la fecha del documento, si la fecha de su muerte es desconocida.

Ley 30/1992, de 26 de enero, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: en sus artículos 35, 37 y 38 regula el derecho de los ciudadanos a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas. Aunque pone ciertas limitaciones en lo referente a la documentación referida a procedimientos en curso, permite el acceso de todo ciudadano a los expedientes cuya tramitación haya concluido y que no estén incluidos entre los que la propia Constitución considera como de carácter reservado.

Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos Informáticos de Carácter Personal. Desarrolla el mandato constitucional contenido en el artículo 18. 4: “la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”. Su objetivo es “garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales...”. El objeto de esta ley es proteger no solamente los datos íntimos de las personas, sino cualquier tipo de dato, sea íntimo o no, que cuyo conocimiento por terceros pueda afectar a sus derechos, sean fundamentales o no.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En su artículo 18. 1 e) recoge, entre los derechos de los vecinos, “ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 105 b) de la Constitución” y, más adelante, en el artículo 70. 3, amplía este derecho a “obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105 b) de la Constitución”.

Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales. El acceso a los documentos por parte de los miembros de la Corporación aparece reflejado en los artículos 14, 15 y 16. Este acceso queda sorpresivamente más limitado para ellos que para los ciudadanos en general, puesto que tendrán acceso “a los documentos correspondientes a los asuntos que hayan de ser tratados por los órgano colegiados de los que formen parte” (art. 15) o “cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos en el desarrollo de su función” (art. 14).

Por su parte, el artículo 207 reconoce el derecho de todo ciudadano a “obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las Entidades locales y de sus antecedentes, así como a consultas sus archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105 b) de la Constitución Española. La denegación o limitación de este derecho, en todo lo que afecte a la seguridad del Estado, la averiguación de delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada”

ANEXO 1: Normas de descripción

1.- Normas generales.

- 1.1 Se seguirán las **reglas gramaticales** para la entrada de datos en los campos no normalizados.
- 1.2 No se consignará en un campo información que deba aparecer en otro campo.

2.- Signatura.

- 2.1. Consignar el **código de la sección** (AG, AI, AD) **número de caja** y el **número de expediente**.
- 2.2. Cuando un expediente ocupe varias cajas:
 - 2.2.a. se redactará una ficha por caja.
 - 2.2.b. se consignará el mismo número de expediente en todas las cajas, y
 - 2.2.c. en observaciones: “Este expediente ocupa de las cajas x a la x”.
- 2.3. En los archivos en los que se constituya un **depósito intermedio**, la secuencia de la numeración de los expedientes se interrumpirá al final de cada caja, empezando la caja siguiente por el número de expediente 1.

3.- Descripción.

- 3.1. No se consignará en este campo información que deba aparecer en otro campo.
Como consecuencia, este campo **puede estar vacío**.
- 3.2. Se hará un breve **resumen del asunto** referido en el expediente.
Ejemplo: Expediente de obras para construir 12 chalets adosados en la Calle de los Mesones a instancia de Ramiro García, siendo arquitecto Felipe Miñambre, en el año 1992.

CAMPO	TEXTO
Descripción:	Construcción de 12 viviendas unifamiliares adosadas.
Código:	3.2.2.4. (Expedientes de obras particulares)
Fecha inicio:	1992
Fecha final:	vacío
Personal:	GARCÍA, Ramiro MIÑAMBRE, Felipe; arq.
Topónimo:	MESONES, Calle de los
Observaciones:	Planos

4.- Fechas

- 4.1. Se consigna **sólo los años**, inicial y final.
- 4.2. Si se trata de un procedimiento que dura sólo un año, se consigna sólo el año inicial.

5.- Código-Serie: El código y la serie se seleccionarán del cuadro de clasificación y se consignarán de manera idéntica a como vienen recogidos en él

6.- Índice onomástico

- 6.1. En este campo se introducen los nombres de las **personas físicas y jurídicas** interesadas en el procedimiento.
- 6.2. Se seguirán las normas para encabezamientos onomásticos de las *Reglas de Catalogación para Bibliotecas Públicas*, editadas por el Ministerio de Cultura.
- 6.3. Como norma general para consignar los nombres de persona, los apellidos precederán al nombre en mayúscula y el nombre irá en minúscula, excepto las iniciales, seguido de las preposiciones y artículos que lleve entre el nombre y los apellidos:

Ejemplo: FUENTE FERNÁNDEZ, María de la

- 6.4. Los nombres de instituciones se consignarán en mayúscula. Las entidades dependientes se consignarán en minúscula a continuación de la entidad principal.

Ejemplo: JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, Consejería de Educación

7.- Índice geográfico

- 7.1. En este campo se consignan los **nombres de lugar** relevantes en el procedimiento.

- 7.2. Nunca se consignará el ámbito territorial propio.

- 7.3. La entrada se hace directamente por el lugar de referencia.

Ejemplo: Monte Mohago (Monte del municipio en el que se está
organizando el archivo)

Castroverde de Campos (Zamora)

Lille (Francia)

- 7.4. Las **vías y lugares urbanos** se consignan anteponiendo el nombre en mayúsculas y posponiendo el tipo de vía o lugar, en cursiva.

Ejemplo: COSO, Plaza del
VALLADOLID, Avenida de
COGECES, Camino de

- 7.5. En este campo se consignan también, en mayúsculas, los edificios e instalaciones municipales y oficiales.

Ejemplo: BIBLIOTECA MUNICIPAL
POLIDEPORTIVO MUNICIPAL
CASA CUARTEL DE LA GUARDIA CIVIL
DEPÓSITO DE AGUAS

8.- Observaciones.

- 8.1. Este campo se utiliza para consignar **algunas** características de los documentos como su **estado de conservación** y originalidad, cuando son **copias**. También se utiliza para referenciar el material anejo.
- 8.2. Forma de referenciar los **planos**:
 - 8.2.a. Planos x a x en Tubos x a x.
 - 8.2.b. Cuando los planos no se separan del expediente se consigna sólo **planos**.
 - 8.2.c. Cuando los planos estén sobre un papel especial, se consignará el **tipo de papel**: papel jabón, papel de seda.
- 8.3. Forma de referenciar los **disquetes**: Disquetes x a x.
- 8.4. Forma de referenciar los **carteles**: Carteles x a x en Tubo x.
- 8.5. Para las **fotografías** y el resto de material anejo (folletos, entradas, etc.), que no se separan del expediente, se consigna "fotografía/-s".

ANEXO 2¹⁸: Instrucciones para la organización de los archivos de gestión y transferencias al Archivo Central

1. Archivos de gestión:

1.1. Las unidades técnico-administrativas conservarán en las oficinas la documentación por ellas producida mientras dure su tramitación y trasladarán regularmente a sus archivos aquella cuya tramitación haya concluido.

1.2. Se utilizará una numeración correlativa de cajas para su instalación en el archivo, independientemente de la materia sobre la que trate la documentación.

1.3. Se darán de alta los expedientes en la aplicación informática de gestión del Archivo una vez se haya completado una caja con documentación cuya tramitación haya concluido.

1.4. Previamente a su traslado al Archivo se eliminarán copias y duplicados innecesarios, así como elementos que puedan perjudicar su conservación, como los clips. No se conservará en estos archivos copias y duplicados que no formen parte de procedimientos administrativos.

1.5. En la valoración de los criterios de selección del mobiliario de oficina, se tendrá en cuenta, en primer lugar, las necesidades de archivo de la propia oficina en cuanto a volumen de documentación a conservar en la dependencias administrativas y accesibilidad.

1.6. El Servicio de Archivo Provincial colaborará con las unidades administrativas con archivos de gestión en la determinación de los procedimientos más adecuados para el control y correcto funcionamiento de sus archivos.

2. Transferencias:

¹⁸ Extracto de la Resolución de la Presidencia de la Diputación Provincial de Valladolid nº 398, de fecha 16 de febrero de 2004

2.1. Las transferencias de documentos al Archivo Central se realizarán anualmente de acuerdo con el calendario establecido por el Servicio de Archivo Provincial. Con carácter general se transferirá la documentación con más de 5 años de antigüedad contando a partir de la conclusión de su tramitación.

2.2. En las oficinas productoras, se relacionará la documentación a transferir, consignando esos datos en la aplicación informática suministrada por el Servicio de Archivo Provincial y de acuerdo a las *Instrucciones técnicas para la transferencia de documentos al Archivo Central*, accesibles en la página www.diputaciondevalladolid.es/archivo/nuestro_area.shtml.

2.3. No se transferirá, en ningún caso, copias o duplicados que no formen parte de un procedimiento administrativo.

2.4. El Servicio de Archivo Provincial cotejará la documentación recibida con la relación de documentos remitida por las oficinas y comunicará las incidencias al Jefe de Servicio correspondiente. Una vez resueltas éstas, la documentación se incorporará al Archivo Intermedio.

2.5. El Servicio de Archivo Provincial conservará copia en CD-ROM de los datos correspondientes a todas las transferencias realizadas a lo largo de un año natural, constituyendo un *Registro de Entrada de documentos en el Archivo*. Esta copia en CD-ROM puede ser sustituida en el futuro por una utilidad de una aplicación informática.