



Facultad de
**Información y
Comunicación**



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Maestría en Información y Comunicación

Tesis para defender el título de la Maestría en

Información y Comunicación

**La evaluación documental en las políticas archivísticas del Uruguay y su
implementación en el período 2012-2017**

Autora: María del Luján López Carrato

Directora de tesis: Dra. Cintia Aparecida Chagas

Codirectora: Mag. Lourdes Ramos Volonterio

Montevideo

2021



El Tribunal docente integrado por los abajo firmantes, aprueba la Tesis:

“La evaluación documental en las políticas archivísticas del Uruguay y su implementación”

Tesista: (Nombre y apellidos)

Maestría en Información y Comunicación

Fallo:

Tribunal:

Profesor/a:

Profesor/a:

Profesor/a:

Agradecimientos

A mi directora de tesis la Dra. Cintia Aparecida Chagas por la confianza y respaldo en este proyecto, a mi directora académica Mag. Paulina Szafran por ser una excelente guía y consejera en este proceso, a mi codirectora de tesis y "jefa", como respetuosamente la nombro, Mag. Lourdes Ramos por incentivar mi compromiso con la docencia, a mis colegas Mag. Fabián Hernández, Lic. Victoria Sanguiliano y Lic. Paola Papa por el compañerismo y el trabajo en equipo para mantener la moral y la motivación en alto, a mi madre por estar siempre, en los errores y en los aciertos, porque el aprendizaje no ha sido solo académico sino también personal.

Gracias.

“En tiempos de cambio, quienes estén abiertos al aprendizaje se adueñarán del futuro, mientras que aquellos que creen saberlo todo estarán bien equipados para un mundo que ya no existe.”

Eric Hoffer

TABLA DE CONTENIDO

1- Fundamentación	1
1.1 - Justificación y ubicación del objeto de estudio	1
1.2 - Antecedentes de estudios sobre el tema	4
2 - Marco Teórico	5
2.1 - Desarrollo de políticas de información y archivísticas	6
2.1.1 Concepción de políticas y políticas de información	9
2.1.2 Políticas archivísticas	13
2.1.3 Sistemas nacionales de archivos	20
2.2 - La función archivística evaluación documental: su concepción teórica	23
2.3 - El legado de Theodore Schellenberg	35
2.4 - Responsabilidad del archivólogo y las comisiones de evaluación documental	41
2.4.1 El rol del archivólogo en la evaluación documental	41
2.4.2 Las comisiones de evaluación documental	43
2.5 - Marco legislativo archivístico nacional	47
2.6 - Acuerdos terminológicos en el marco de la evaluación documental en Uruguay	58
3- Objetivos	66
3.1 - Objetivo general	66
3.2 - Objetivos específicos	66
4- Metodología: estrategia, categorías y selección de sujetos a estudio	66
4.1 - Fundamentación metodológica	66
4.2 - Preguntas de investigación	68
4.3 - Etapas de la investigación	69
4.3.1 Recopilación y análisis de bibliografía y normativa nacional	69
4.3.2 Selección de los sujetos obligados	70
4.3.3 Determinación de categorías de análisis y establecimiento de la entrevista	71
4.3.4 Presentación de los resultados de las entrevistas	73
5 - Presentación de resultados: la evaluación documental en Uruguay	74
5.1 - Comportamiento de los sujetos obligados por la Ley n.º 18.220	74

5.2 El desarrollo de la legislación archivística en Uruguay	85
5.3 Caracterización de la evaluación documental propuesta por la legislación archivística en Uruguay	87
5.4 La incorporación de la función evaluación documental en los sujetos obligados	92
5.4.1 Reconocimiento del cargo, formación y antigüedad de los nexos entre el SO y el AGN y la CEDN	93
5.4.2 Integrantes de las comisiones	98
5.4.3 Conformación de las comisiones de evaluación documental institucionales (CEDI)	98
5.4.4 Rol de los integrantes	101
5.4.5 Rol de los nexos	101
5.4.6 Rol de los archivólogos	103
5.4.7 Productos de la actividad de las CEDI	104
5.4.8 Normativa interna	105
5.4.9 Obstáculos en la implementación de la evaluación documental	106
5.4.10 Suficiencia de la normativa nacional y las recomendaciones establecidas por el AGN y la CEDN	108
5.4.11 Posibilidades o beneficios de la implementación de la ED	113
5.4.12 Existencia de un sistema institucional de archivos	114
5.4.13 Antecedentes de iniciativas o comunicaciones con AGN en materia de evaluación documental	116
5.4.14 Dificultades identificadas en la implementación de la evaluación documental desde el Archivo General de la Nación y la Comisión de Evaluación Documental de la Nación	118
6 - Conclusiones	120
Apéndice A – Guía de entrevista	1
Apéndice B – Nota de consentimiento	3
Anexo A – Expediente de respuesta a consulta al Archivo General de la Nación, con fecha 4 de octubre de 2018	4

Lista de siglas y acrónimos

AGN	Archivo General de la Nación
BPS	Banco de Previsión Social
CEDI	Comisión de Evaluación Documental Institucional
CEDN	Comisión de Evaluación Documental de la Nación
IC	Informante Calificado
ICA	International Council of Archives
ISO	International Standard Organization
FIED	Foro Iberoamericano de Evaluación Documental
FIVSD	Formulario de Identificación, Valoración y Selección documental
MoReq	Model Requirements for the Management of Electronic Records
TPP	Tabla de Plazos Precaucionales
SO	Sujeto Obligado

Lista de tablas y figuras

<i>Tabla 1 Cronología de acontecimientos en evaluación documental en Estados Unidos y Europa según Ole Kolsrud en el período 1830-1937</i>	<i>28</i>
<i>Tabla 2 Cronología de acontecimientos en evaluación documental en Estados Unidos y Europa según Ole Kolsrud en el período 1938-1988</i>	<i>29</i>
<i>Tabla 3 Normativa nacional en materia de evaluación documental</i>	<i>55</i>
<i>Tabla 4 Árbol de dominio de términos en materia de evaluación documental en Uruguay</i>	<i>61</i>
<i>Tabla 5 Presentación de categorías de análisis e información esperada en la entrevista.....</i>	<i>71</i>
<i>Tabla 6 Tabla de información de la Administración Nacional de Educación Pública</i>	<i>77</i>
<i>Tabla 7 Tabla de información de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas</i>	<i>78</i>
<i>Tabla 8 Tabla de información del Banco Central del Uruguay</i>	<i>78</i>
<i>Tabla 9 Tabla de información del Banco de Previsión Social</i>	<i>79</i>
<i>Tabla 10 Tabla de información de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.....</i>	<i>80</i>
<i>Tabla 11 Tabla de información de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Profesionales Universitarios.....</i>	<i>80</i>
<i>Tabla 12 Tabla de información de la Dirección General de Casinos</i>	<i>81</i>
<i>Tabla 13 Tabla de información de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.....</i>	<i>82</i>
<i>Tabla 14 Tabla de información del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay.....</i>	<i>82</i>
<i>Tabla 15 Tabla de información de la Intendencia de Montevideo</i>	<i>83</i>
<i>Tabla 16 Tabla de información de la Intendencia de Paysandú</i>	<i>84</i>
<i>Tabla 17 Esquema de representación de la articulación del Sistema Nacional de Archivos en materia de Evaluación Documental.....</i>	<i>89</i>
<i>Tabla 18 Datos de formación profesional y denominación de los cargos que ocupan los IC</i>	<i>93</i>
<i>Tabla 19 Datos de antigüedad laboral de los IC en el SO objeto de estudio.....</i>	<i>93</i>
<i>Tabla 20 Relación de cantidad de CEDI creadas por año</i>	<i>94</i>
<i>Tabla 21 Representatividad de determinadas áreas administrativas y profesiones en las CEDI..</i>	<i>100</i>

Resumen

La presente investigación se dirige a realizar un análisis de la concepción que se ha dado a la función evaluación documental desde la legislación en Uruguay, al mismo tiempo pretende identificar cómo han procedido algunos organismos para su implementación. El estudio de la función evaluación documental es imprescindible desde la mirada de la política archivística nacional, en tanto su desarrollo es de suma relevancia para la eficiencia en la gestión documental y la conformación del patrimonio documental, tanto para las organizaciones como para el estado. Los objetivos apuntan a caracterizar los componentes de la evaluación documental en la legislación nacional, reconocer la forma en que los organismos afrontan la incorporación de los preceptos allí concebidos y las posibilidades del ámbito institucional. La metodología consistirá en un análisis de los preceptos establecidos en el mandato de la legislación que refiere al sistema nacional de archivos y de las directrices emanadas del Archivo General de la Nación para identificar los componentes, roles y relaciones que deben interactuar según la normativa mencionada. En una segunda etapa, se realizan entrevistas a informantes calificados para reconocer las experiencias en base a la implementación de la normativa en materia de archivos y evaluación documental en determinados sujetos obligados. El fin de este análisis, es verificar si lo estipulado desde el punto de vista normativo a nivel nacional, cómo incorporan dichos preceptos los sujetos obligados, qué beneficios y qué obstáculos se reconocen, el relacionamiento entre las entidades del sistema, entre otros. Se concluye con observaciones respecto a la tensión o no, entre la normativa existente en materia de evaluación documental y su aplicación.

Palabras clave: evaluación documental, comisión de evaluación documental de la nación, comisión institucional de evaluación documental, políticas archivísticas, sistema nacional de archivos.

Abstract

This research is aimed at carrying out an analysis of the conception that has been given to the documentary evaluation function from the legislation in Uruguay, at the same time it tries to identify how some organizations have proceeded for its implementation. The study of the documentary evaluation function is essential from the perspective of the national archival policy, as its development is of utmost relevance for the efficiency in the documentary management and the conformation of the documentary heritage, both for the organizations and for the state. The objectives aim to characterize the components of the documentary evaluation in the national legislation, to recognize the way in which the organisms face the incorporation of the precepts conceived there and the possibilities of the institutional scope. The methodology will consist of an analysis of the precepts established in the mandate of the legislation that refers to the national archive system and of the guidelines issued from the General Archive of the Nation to identify the components, roles and relationships that must interact according to the aforementioned regulations. In a second stage, interviews are conducted with qualified informants to recognize the experiences based on the implementation of the regulations regarding archives and documentary evaluation in certain obliged subjects. The purpose of this analysis is to verify whether what is stipulated from the normative point of view at the national level, how the obliged subjects incorporate said precepts, what benefits and what obstacles are recognized, the relationship between the entities of the system, among others. It concludes with observations regarding the tension or not, between the existing regulations on documentary evaluation and its application.

Keywords: documentary appraisal, commission for documentary evaluation of the nation, institutional commission for documentary evaluation, archival policies, national archives system.

1- Fundamentación

1.1 - Justificación y ubicación del objeto de estudio

La archivística en nuestro país se encuentra en el medio académico desde hace aproximadamente cuatro décadas, y es en los últimos quince años que su colectivo ha participado en el desarrollo de normativa nacional que la involucra.

Según la experiencia de los profesionales, la puesta en marcha de la legislación archivística existente ha desafiado a los archivólogos a enfrentarse a instituciones con poca capacidad para asimilarlas. Por lo tanto, es importante observar los avances que están dando diferentes organismos para el cumplimiento de lo establecido.

La justificación de la temática elegida está basada principalmente en dos aspectos, por un lado, la inexistencia de estudios sobre el desarrollo de la evaluación documental a nivel nacional. Y por otro, el interés como profesional en reconocer diferentes formas en que las instituciones promueven la función archivística en su gestión.

Dentro de las líneas de investigación en la archivística, son una constante aquellas que se dirigen al análisis de la puesta en práctica de los fundamentos teóricos, los autores más representativos en estas líneas son José Maria Jardim, Pedro López Gómez, Carlos Zapata Cárdenas, Norma Fenoglio y Luis Sierra Escobar.

De acuerdo con María Luisa Conde Villaverde las teorías son formuladas en una ciencia con el fin de cuestionar y ser cuestionadas, y

la teoría necesita de la práctica para ser real y la práctica necesita de la teoría para continuar siendo innovadora. La práctica, por tanto, consistiría en el cuestionamiento sistemático de la

teoría, y, a su vez, en el cuestionamiento sistemático de la práctica estaría la esencia de la teoría. (Conde Villaverde, 2006, p. 33)

En términos generales, la investigación en archivística para Pedro López Gómez es la que se realiza sobre cualquier tema o cuestión referida al área de conocimiento de la Archivística: formación profesional, conservación, selección, organización y descripción de los documentos, acceso, recuperación de la información, archivos en su unidad y diversidad ... nada de lo que toca a los archivos nos debe ser ajeno, desde la génesis de los documentos, hasta su eliminación, o incorporación a un depósito de custodia permanente, pasando por todas las operaciones relacionadas con su uso, acceso, custodia física e intelectual, difusión y fomento. (López Gómez, 1998, p. 38)

La investigación dirigida a las funciones archivísticas toma fuerza ante la presencia que han cobrado los archivos en el ámbito de la gestión, es así, que José Bonal-Zazo (2012, p. 84) considera emergente en la archivística un paradigma economicista y empresarial. Aspecto que se ve consolidado desde el punto de vista técnico por las normas internacionales dedicadas a la gestión documental (normas ISO 15489 e ISO 30300), así como aspectos específicos: gestión de documentos electrónicos, digitalización y metadatos (MoReq, ISO 16175, ISO 13028 e ISO 23081). Desde el punto de vista teórico con los modelos tradicionales de gestión: el *Records Management* en Estados Unidos y Canadá, y el reciente *Records Continuum* procedente de Australia.

La relevancia de las investigaciones en esta materia como expresa Norma Fenoglio radica en que

La evaluación de los documentos está considerada como uno de los procesos más complejos y exigentes que debe encarar el archivero, dado los múltiples conocimientos teóricos y prácticos que requiere, porque cada situación exige un estudio específico y porque de la

decisión que se toma depende la conservación o eliminación de cada documento y, en consecuencia, la constitución del patrimonio documental. (2013, p. 17)

El análisis de la evaluación documental según Norma Fenoglio y Luis Sierra Escobar toma notoriedad porque de su aplicación depende solucionar los problemas de volumen documental tanto como de volumen de información. De este modo, la importancia está “en la irreversibilidad de la decisión tomada y en que esa resolución compromete el futuro de las investigaciones históricas venideras y, en cierta medida, determina lo que los ciudadanos de mañana conocerán del pasado” (Fenoglio y Sierra Escobar, 2010, p. 184).

En consecuencia, el desarrollo de esta función archivística marca no solo una responsabilidad profesional importante, sino también la promoción de una gestión documental eficiente con las decisiones sobre los plazos precaucionales en un sistema de archivos institucionales. Así como la determinación del patrimonio documental, primero institucional o corporativo, y luego también, nacional o colectivo.

Pero antes de arribar a una definición y método específico, su estudio ha ofrecido a nivel internacional grandes discusiones en pos de tener una concepción consensuada y firme.

En la construcción de los aspectos teóricos y metodológicos en evaluación documental, han sido referentes autores como Theodore Schellenberg, Terry Cook, Carol Couture, Manuel Vázquez, entre otros. En el devenir histórico de la archivística, se han manifestado, no sólo discusiones del alcance y objeto específico de la evaluación documental, sino también diferentes formas de concebir este proceso en cuanto al foco que intenta sustentar gestión vs patrimonio, y metodologías de aplicación: macrovaloración y evaluación documental.

Por otra parte, en distintos momentos del desarrollo de la archivística el término evaluación documental se ha relacionado con el de valoración, selección, descarte y expurgo; por ende, existe también una problemática terminológica al respecto.

Se considera oportuno realizar un análisis crítico de cómo los sujetos obligados se apropian de la normativa archivística e incorporan a su estructura y su funcionamiento el análisis de las series documentales que establece la evaluación documental. En tanto, han transcurrido nueve años de aprobado el Decreto n.º 355/12, del 31 de octubre del 2012, y seis años de aprobado el Decreto ampliatorio n.º 70/15, del 3 de febrero de 2015, ambos reglamentarios de la Ley n.º 18.220 del sistema nacional de archivos, del 20 de diciembre de 2007.

Este análisis pretende confrontar la teoría documentada en un marco legal con una realidad al momento de su aplicación, con esta información los profesionales archivólogos podrán visualizar la existencia de tensión entre ambas y reconocer las oportunidades de mejoras o de alcanzar un equilibrio.

La relevancia radica en que es una función archivística que está fuertemente presente en la normativa archivística nacional cuyo contralor es cometido del AGN, en tanto exige a los sujetos obligados la determinación de los plazos de conservación y disposición final para las series documentales producto de la actividad inherente de organismos e instituciones.

1.2 - Antecedentes de estudios sobre el tema

A nivel nacional los estudios vinculados con la evaluación documental y la legislación archivística no han sido explorados desde el área académica. Esto se puede justificar desde el punto de vista de la actualidad de la temática en el país, si se considera que esta función archivística comienza a ser atendida desde una política nacional a partir del año 2007, con la Ley n.º 18.220 del Sistema Nacional de Archivos. Luego se sucedieron los decretos reglamentarios, pero también se

debe entender que los organismos obligados por la ley y sus decretos asumieron este compromiso de diferentes formas y principalmente en distintos momentos. La existencia de la norma nacional no obliga de forma inmediata a los organismos públicos, si bien expresa plazos para su atención.

Los antecedentes vinculados a la práctica en evaluación documental en Uruguay son escasos si se considera que estamos a nueve años de promulgado el Decreto n.º 355/12, del 31 de octubre de 2012, que dio regularidad a esta función archivística.

De todos modos, se pueden identificar distintos decretos que habilitaron la eliminación de documentos y prácticas administrativas que promovieron evitar la acumulación en los archivos de gestión con anterioridad a la legislación a la que se hace mención.

Es importante reconocer que a nivel regional hubo un importante impulso para analizar lo que sucedía en esta materia a través del Proyecto Evaluación de documentos en Iberoamérica presentado a la Comisión del Programa del Consejo Internacional de Archivos (ICA) en 2009. Este fue aprobado durante cuatro años consecutivos, y los Foros Iberoamericanos de Evaluación Documental (FIED) fueron los espacios de discusión y presentación de los avances del grupo de profesionales que asumieron el proyecto. Contó con representantes de Argentina, Brasil, España, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay.

2 - Marco Teórico

El abordaje requerido en esta investigación vincula las concepciones de políticas de información, políticas archivísticas y evaluación documental, por lo cual, se presentará el desarrollo de tales conceptos y cómo se reflejan en la normativa nacional y cómo son apropiados en la interna de los organismos. También es necesario especificar la legislación que afecta a la evaluación

documental a nivel nacional, y en este apartado de un modo breve, en tanto son fuentes de análisis a lo largo de toda la investigación.

Como punto final, y no menos importante, se promoverá una discusión para alcanzar un acuerdo en los aspectos terminológicos en evaluación documental a nivel nacional.

2.1 - Desarrollo de políticas de información y archivísticas

En oposición al positivismo imperante, a partir del siglo XIX comienza el desarrollo de un pensamiento crítico sobre los fenómenos humanos y sociales. Desde dicha perspectiva el conflicto constituye el fundamento esencial de la realidad humana, por lo tanto, reivindica el estudio de los contextos socioculturales para alcanzar la comprensión de los fenómenos. El abordaje crítico se desarrolló básicamente como un movimiento teórico que se estableció en las ciencias humanas y sociales, los principales representantes de este movimiento estaban nucleados en lo que se conoce como Escuela de Frankfurt.

Las teorías críticas se dirigieron a denunciar las relaciones de dominación de las realidades humanas y sociales, procesos y discursos ideológicos, a diferencia del pensamiento anterior que buscaba el establecimiento de patrones y regularidades con el fin de intervenir y promover mayor productividad y control.

Este proceso conlleva como afirma Carlos Ávila Araujo a que los

Arquivos, bibliotecas e museus passaram a ser estudados não mais com o intuito de identificar as funções que deveriam desempenhar para o bom funcionamento do todo social mas, sim, a partir de seu papel nas dinâmicas de poder e dominação, principalmente a partir da denúncia de suas ações ideológicas (2014, p. 45).

En la archivística, el enfoque del movimiento intelectual crítico se dirigió en primera instancia a abordar los criterios metodológicos y principios, y a revisar las prácticas efectuadas tras la Revolución Francesa. Otros aspectos que cobraron relevancia fue la posesión de archivos durante los procesos de descolonización de África, Asia y América, y de aquí la reivindicación de los archivos como promotores de la identidad de una nación. (Araujo, 2014, p. 45)

El interés que cobran las políticas públicas de información se evidencia por diferentes procesos históricos que acompañaron el creciente interés en la información y, en consecuencia, en políticas de archivos.

En 1969, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos manifiesta en su artículo 13° que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” y que dicho derecho debe ser fijado por ley. A su vez, insta a dar protección a las personas y a las naciones en caso de verse afectadas por informaciones inexactas o agraviantes.

Hacia la década del 70, la Unesco impulsa las discusiones sobre políticas nacionales de información y dentro de éstas, particularmente las políticas y/o la legislación que afecta a los archivos.

En la década de los 80 del siglo XX, los archivistas en Canadá se encuentran ante una crisis provocada por la aplicación de nuevas formas de gestionar los documentos y las fases de su ciclo de vida, establecidos por las nuevas leyes de acceso a los documentos públicos y protección de información personal, así como de la ley de archivos. Además, otro obstáculo emergente es el desarrollo de la administración electrónica (Schmidt, 2014, p.182).

En la misma línea, Jardim reconoce dos razones para el desarrollo de políticas de información en esa década:

De um lado, como sugere a Unesco desde os anos 80, o insucesso dos mega-sistemas nacionais de informação. Do outro, a comprovação de que sistemas, programas ou ações informacionais tendem a melhores resultados quando precedidos pela formulação e implementação de políticas informacionais. (Jardim, 2006, p. 6)

En la década siguiente el fenómeno del desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, y su compulsiva utilización para la producción, conservación y uso de la información, trajo consigo dificultades e impactos principalmente en las administraciones públicas. Este proceso se vio acompañado de nuevos criterios para la gestión política y científica de la información, lo que influyó fuertemente en la ampliación del debate sobre las políticas que las comprendía.

En América Latina, se transitaba un período de restablecimiento de gobiernos democráticos que promovió la discusión sobre el acceso a la información y el rol de los archivos al servicio de la sociedad.

Surgen así nuevos marcos normativos como efecto de la pluralidad de fuentes y servicios de información, el derecho de acceso, la conciencia sobre la crisis del modelo de estado neoliberal y el restablecimiento de la democracia que reivindican la transparencia de las administraciones públicas. Como menciona Terry Cook “es el sedimento de los archivos, el que es capaz de ofrecer a los ciudadanos un sentido de la identidad, lugar, historia, cultura, y memoria personal y colectiva”, los archivos adquieren con las democracias el carácter público de estar al servicio del ciudadano, aspecto que se “refleja en la mayoría de la legislación archivística nacional y de los estados” (Cook, 2007, p.72).

Este autor afirma que está en desarrollo un cambio de paradigma archivístico con el impacto del posmodernismo, que tiene como centro una nueva forma de ver los documentos “desde objetos físicos estáticos a entenderlos como conceptos virtuales dinámicos”. También plantea un nuevo rol

del archivólogo con un “activo papel formador de la memoria colectiva (o social)” (Cook, 2007, pp. 59-60).

En la misma línea, Clarissa Schmidt (2014) tras un profundo análisis del proceso histórico y epistemológico que atravesó la archivística afirma que se vive una etapa de intensa revisión, negación, afirmación y ampliación de abordajes en aspectos teóricos y metodológicos. Considera que los cambios en los ámbitos de producción documental con el uso de nuevos soportes, el establecimiento de nuevas normas que rigen el acceso a la información, el reconocimiento de diferentes perfiles de usuarios, entre otros, provocaron una crisis en la profesión y la preocupación desde la comunidad científica por dar respuesta a estas inquietudes (pp. 182-210).

La comprensión de la evolución de la archivística, la ampliación de su objeto de estudio y los nuevos abordajes en el análisis y tratamiento de la documentación e información de los archivos, debe ser la base para la proyección y establecimiento de políticas de archivos eficientes. En el sentido de procurar firmeza en la razón y necesidad de la existencia de los archivos y el tratamiento adecuado de los documentos a lo largo de su ciclo de vida en el ámbito público y privado de un estado. A la vez, debe permitir la flexibilidad para afrontar los cambios, la transversalidad suficiente con otras áreas vinculadas a la gestión y producción documental y el respaldo de los profesionales archivólogos en su labor.

2.1.1 Concepción de políticas y políticas de información

Cuando se intenta comprender una definición de política (*policy*) es posible encontrar literatura que se dirige, por un lado, a una definición descriptiva y, por otro, a una definición teórica.

Desde allí, parte el análisis de Aguilar Villanueva (1992), quien establece que desde el punto de vista descriptivo es unánime reconocer el aspecto institucional

se trata de la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos (p. 22).

En cambio, desde el punto de vista teórico se torna más compleja la definición de política, en la que confluyen intereses de grupos sociales y fuerzas políticas. Aguilar Villanueva (1992) presenta una categorización de las políticas según los impactos de costos y beneficios esperados por los grupos de interés, así es que identifica los siguientes tipos de políticas: regulatorias, distributivas, redistributivas y constituyentes. Las primeras tres divisiones tomadas a partir de la teoría de Theodore Lowi (pp. 32-35).

En esta oportunidad no se intenta profundizar en el análisis que desde las ciencias políticas se da al término política, en tanto dicho concepto tiene sus dificultades para analizarlo desde su ámbito de estudio. En adelante, interesa poner foco en analizar desde la teoría los objetivos y el alcance buscados con una política archivística dentro del plano de políticas de información.

El aumento exponencial de la documentación y de la información ha obligado a los estados e instituciones a gestar los marcos normativos para regular su creación, organización, mantenimiento y uso, así como la relación entre los diferentes recursos, estructuras y sistemas para su manejo eficiente.

Como menciona Jardim (2010), la archivística debe asumir una postura y actitud científica, y dejar de encasillarse en adjetivos y posturas epistemológicas al considerar si es poscustodial, o posmoderna o integrada. De este modo, considera imprescindible tomar una postura crítica y reconocer la necesidad de construir normas atendiendo al carácter prescriptivo de las mismas:

La producción de normas sólidas, que cumplan sus objetivos en una realidad dada y durante un tiempo determinado, presupone investigación científica y educación archivísticas de calidad. En caso de que los archivistas no tengan plena conciencia de esa perspectiva, quizás sean capaces de comprender el alcance inmediato de las normas. No obstante, no necesariamente identificarán el valor de la producción y difusión sistemáticas de conocimientos científicos en archivística que son el fundamento de cualquier norma científico-técnica (p. 29).

Las acciones tomadas desde la máxima autoridad de un estado, en tanto esté dotado de poder político y legitimidad gubernamental, y se ejerzan sobre uno o más sectores de la sociedad, son consideradas políticas públicas. Su análisis debe contemplar tres pasos sucesivos: la formulación, la implementación y la evaluación, los que provocan retroalimentación en un ciclo constante, razón por la cual se considera a las políticas públicas como un proceso dinámico. La amplitud de dicho concepto requiere distinguir actores sociales y actores tomadores de decisión, política / decisión / acción, la intra e interrelación entre organismos, la diferencia entre política y administración. Asimismo, es relevante entender que tanto la acción como la no acción pueden representar una política. Las políticas públicas de información dependen de los objetivos deseados por el estado, de este modo se puede incentivar o no la creación, el uso, el acopio y la difusión de la información (Jardim, 2010, pp. 203-210).

El estudio de las políticas nacionales de información toma impulso tras el trabajo de la Unesco en la década de los 90, que realiza un esfuerzo por enmarcar dicho concepto y sus etapas en un manual dirigido a los especialistas en información.

En ese entonces el concepto de política de información estaba en desarrollo y Montviloff (1990) considera que son “una serie de políticas” que proporcionan “orientación para la concepción

de una estrategia y de programas destinados al desarrollo y uso de recursos, servicios y sistemas de información”. El objetivo de una política nacional que incluya a todos los sistemas y servicios de información es alcanzar la eficiencia de todo sistema económico, social y político al brindar acceso puntual a datos e informaciones actualizados, pertinentes y fiables (Montviloff, 1990, pp. 7-11).

Algunos factores identificados por Sandra Braman (1990) que diferencian a las políticas de información de otras políticas, son: la preocupación desde el ámbito político es relativamente nueva, involucra a una gran cantidad y diversidad de grupos de actores, las decisiones en ésta área impactan sobre eventos y políticas de otras áreas, las categorías tradicionales de análisis político no se ajustan al estudio de la información, y la interdependencia existente en los distintos niveles de la estructura político-social, de lo local a lo global (pp. 47-51).

De este modo, una definición de políticas públicas de información presentada por Elisa Almada refiere a que son

las orientaciones que propone una sociedad o un grupo social, articuladas en directrices para facilitar e impulsar tanto la generación como la transferencia de la información, su organización, disponibilidad, acceso, recuperación y almacenamiento, como lineamiento para incrementar la comunicación entre agentes generadores de información y los usuarios de la misma (Almada, 2012, pp. 9-10).

Según Jardim (2010) el concepto de política pública de información se utiliza para indicar acciones y procesos en el ámbito informacional (archivos, bibliotecas, tecnología de la información, gobierno electrónico, etc), sin embargo, este tipo de acciones no constituyen necesariamente una política. Considera que “una política de información es más que la suma de un determinado número de programas de trabajo, sistemas y servicios.” Además, plantea que se debe establecer el universo que contempla dicha política ya sea geográfico, administrativo, económico, temático e informacional,

así como los diferentes actores del Estado y de la sociedad comprometidos en la elaboración, implementación, control y evaluación de aquella (pp. 193-195).

Los elementos que establece el autor dentro de una política de información son:

1. El alcance y el concepto de información al que se dirige la política.
2. El alcance de las acciones de la política, sean desde el Estado, la sociedad o desde ambos.
3. El equilibrio para su ejecución entre actividades normativas y operativas.
4. La transversalidad con otras políticas, la relación con políticas de cultura, salud, educación, y otras.
5. La participación de los diferentes actores sociales. (pp. 65-67)

Este apartado respondió a identificar brevemente qué son y desde dónde surgen las políticas de información, desde allí, en el entendido de que los aspectos vinculados a la archivística se insertan en área de información, se continúa con un acercamiento a las políticas archivísticas.

2.1.2 Políticas archivísticas

Una de las dimensiones de las políticas públicas de información son las políticas archivísticas, en tanto existen para dar respuesta a los problemas políticos de los archivos. Estos problemas acaecidos de la ausencia y/o disparidad de regulación de los archivos como entidades administradoras de documentos de orden público en el tratamiento de los conjuntos documentales desde su producción hasta su disposición final.

Todos los estados -desde los absolutistas, los totalitarios hasta los democráticos- a lo largo de la historia han tenido como constante las políticas archivísticas tomando decisiones sobre la producción, conservación y eliminación de los documentos. Según el tipo de gobierno las mismas han estado alineadas al secretismo o a la transparencia, si bien principalmente tales medidas fueron tomadas para atribuirse el control sobre la información.

A la afirmación anterior se llega con el análisis realizado por Víctor Bello (2015) en el cual, además de afirmar que “las políticas archivísticas representan la subjetividad de quienes las dictan”, divide la evolución de las políticas según el contexto político de Canarias (pp. 101-103).

En esa misma línea, Norma Fenoglio ha expresado que

En todos los tiempos... se han destruido los papeles cuya conservación era considerada “inútil”, pero esa calificación, al igual que la decisión de eliminar, eran dadas, en un principio, por funcionarios de la administración o dejadas a criterio de cada archivero, en relación explícita o implícita con el organismo productor de los documentos sin legislación que lo sustentara e, incluso, sin evaluación previa. (Texto de la conferencia pronunciada en XV Reunión de la RADI, en la ciudad de Panamá, el 10 de setiembre de 2013, p. 1)

La llamada sociedad de la información y la comunicación apoyada por un fuerte desarrollo de la tecnología en el siglo XXI ha generado un aumento exponencial de datos y de información que puede visualizarse desde dos perspectivas: por un lado, el ciudadano se encuentra ante una gran cantidad y diversidad de fuentes de información. Por otro lado, el desarrollo de normas y regulaciones legislativas no han acompañado el desarrollo tecnológico provocando la exposición de información de los ciudadanos y, aunque parece contradictorio, ineficiencia en la recuperación de otra información.

Se considera necesario partir de una definición de políticas archivísticas que, según Bello (2014), en términos generales:

son las acciones y decisiones adoptadas por los gobernantes para la correcta producción de documentos, el buen funcionamiento de los archivos, la adecuada organización de los documentos, prestar un buen servicio a todos los agentes relacionados con ellos y, en consecuencia, fomentar la eficacia administrativa de un organismo o un conjunto de los

mismos, propiciar la participación ciudadana mediante el control y transparencia de la administración, favorecer la investigación y garantizar la pervivencia de la memoria (p. 79).

La definición que brinda este autor marca el carácter de autoridad desde el que deben crearse las normas y regulaciones referidas a los archivos y a su vez menciona diferentes procedimientos archivísticos (creación, organización, servicio y conservación) y la finalidad a las que deben dirigirse: eficacia y transparencia administrativa, promoción de la investigación y la preservación del patrimonio documental de una nación.

Asimismo, José María Jardim (2010) concibe las políticas públicas archivísticas como:

el conjunto de premisas, decisiones y acciones -producidas por el Estado e insertas en las agendas gubernamentales en nombre del interés social- que consideran los diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos a la producción, el uso y la preservación de la información archivística de naturaleza pública y privada (p. 191).

En esta última concepción es importante resaltar que las políticas deben estar “insertas en las agendas gubernamentales”, ya que de este modo es que determinados asuntos cobran relevancia activa y son atendidos a través de políticas públicas. También considera la información archivística de naturaleza privada, lo cual es relevante porque muchas políticas dirigidas a regularizar la gestión y prácticas archivísticas y el patrimonio documental de un estado solo ponen foco en los archivos del ámbito público.

Otra noción de política de archivos, pero en este caso señalada por Manuel Vázquez Murillo (2015) como “política de administración de documentos, información y archivos” es la que define como:

aquella política que formula objetivos y propone los recursos apropiados para servir, mediante documentos de gestión, a los derechos y necesidades de la sociedad en su conjunto; de las

entidades productoras/receptoras de los documentos; de los intereses individuales o institucionales y, por último, de los investigadores retrospectivos (p. 5).

Coincide en que es una herramienta flexible, pero cuando explica la perspectiva de dicha política considera que no es imperativa de un estado, sino que cualquier organismo público o privado debe promover su política de administración de documentos, información y archivos. Se entiende, por lo tanto, que su visión intenta abarcar todos los niveles de toma de decisión desde las autoridades de gobierno hasta las autoridades dentro de un organismo o empresa, tomando distancia con las concepciones de Bello y Jardim. Mientras estos últimos dos autores le dan la connotación y relevancia a la problemática de los archivos para que sea atendida como política pública, la noción de Vázquez parece acercarnos más a políticas y regulaciones internas de un organismo.

Dentro de una política archivística Vázquez determina seis temas sobre los que se debe legislar:

- 1- Legislación sobre documentos de archivo,
- 2- Legislación sobre administración de documentos en fase administrativa,
- 3- Legislación sobre patrimonio documental y documentos de valor permanente,
- 4- Legislación sobre sistemas de administración de documentos y archivos,
- 5- Legislación sobre el uso de la información, y
- 6- Legislación sobre los administradores de documentos y archivos o archiveros.

Dentro de una política es necesario distinguir el concepto de legislación, que es el elemento regulador de aquella, y permite legalizar y concebir acciones más específicas para llevar adelante una política, pero no llega a constituir una política en sí misma.

También es partidario de utilizar el término de legislación archivística Luis Jaén García, en su análisis sobre las disposiciones legales en materia de archivos en América Latina, distingue cuatro

niveles de legislación archivística: a) la legislación de creación de los sistemas nacionales de archivos, los cuales conciben un ente rector con las funciones de planificar, ejecutar, dirigir, controlar y evaluar las políticas o disposiciones del sistema en materia archivística sobre los archivos dentro del ámbito nacional; b) las leyes de creación y funcionamiento de los archivos nacionales o generales de la nación, que muchas veces tienen incidencia sobre otros archivos; c) las leyes regionales características de países con gobiernos descentralizados y, d) las leyes de carácter específico que se dirigen a regular aspectos específicos (la eliminación, la transferencia, los documentos, entre otras) a su vez logran mayor alcance porque afectan a diferentes archivos (Jaén García, 2001, pp. 3-4).

Del mismo modo, Jardim (2010) considera que “la legislación archivística es uno de los fundamentos para definir e implementar políticas públicas en la esfera de los archivos. La viabilidad de esta legislación se ve comprometida si no es al mismo tiempo instrumento y objeto de una política archivística” (p. 190).

Por lo tanto, la fortaleza de acciones aisladas representadas en leyes está en formar parte de una política en archivos que integre un abanico más amplio de acciones que sean transversales a otras políticas.

En los estados democráticos se visualiza un grado de mayor democratización en la relación estado y sociedad civil cuando mayor es el acceso a la información pública. Como explica Jardim, a partir de la década del setenta, dos conceptos se relacionan mutuamente como formas de expresión del acceso a la información pública: transparencia administrativa y derecho a la información (2010, pp. 71-72). En tanto el autor, se dedica a analizar las dimensiones e interpretación de dichos conceptos en la administración de un estado, permite observar el vínculo que se forja con la información archivística.

Por lo tanto, es reconocible que la producción de políticas de acceso a la información, transparencia administrativa y archivos, tengan un punto de convergencia en común. Esta convergencia puede observarse en la producción de legislación en materia de información en Uruguay y, como ya se mencionó, el análisis y planificación de normas en materia de acceso a la información pública, permitió la discusión y establecimiento de legislación en materia de archivos, y posteriormente, en materia de protección de datos personales.

Según Carol Couture (1998) un modelo de legislación archivística para que sea creíble y aplicable debe considerar en su diseño las características específicas de cada país en cuanto a: constitución del estado, prácticas administrativas y de archivo, requisitos profesionales y exigencias de usuarios (p. 5).

De este modo, considera que existen siete elementos que afectan el alcance de la legislación en archivos:

- 1- El grado de centralización del estado, entre estados centralizados y federales se forjarán legislaciones diversas. En el caso de estados federales puede significar el uso de estrategias para la redacción de las leyes y disparidades en su aplicación.
- 2- El grado de voluntad de las autoridades en cuanto a la organización de los archivos y el esfuerzo de los archivólogos para convencer a los legisladores para que se avance en la adopción de normativa que solucione los problemas vinculados a los archivos.
- 3- La ley archivística debe ajustarse a una planificación influenciada por los archivólogos y los usuarios de los archivos, donde se evidencie un diagnóstico de la situación con un análisis de las necesidades. Esto promoverá una legislación con una base sólida y mayor probabilidad de aceptación y aplicación.

4- El grado de implementación de la ley de archivo, puede caer en la indiferencia por parte de los organismos para asumir la aplicación de la norma. Por ello debe informarse sobre las obligaciones a los servidores públicos y sobre los derechos a los usuarios de los archivos: al ciudadano común e investigador.

5- Los recursos económicos a disposición de la ley, la situación de los archivos es frágil y se debe promover desde la ley la existencia de recursos para su implementación.

6- El relacionamiento armonioso y unificador en el marco de las leyes vinculadas no sólo a los archivos sino también al acceso, comunicación y protección de datos.

7- La existencia de un cronograma realista de implementación. Una vez promulgada la ley, es necesario su aplicación, sobre todo porque será gradual y pasará por un período de ensayo y error en su uso (pp. 5-8).

Los elementos necesarios para desarrollar una política archivística fueron simplificados por Bello (2014) en tres:

una normativa adecuada a cada período histórico y social que sea cumplida por todos los agentes relacionados con ella y que sancione su incumplimiento; un sistema archivístico eficaz que sea capaz de desarrollar la política en todos sus extremos; y la formación del personal que la debe hacer efectiva en un corpus teórico apropiado, así como el fomento de la investigación sobre el desarrollo del mismo (p. 81).

En el análisis de las características de las políticas archivísticas algunos autores las presentan como posteriores a la existencia de un sistema nacional o regional de archivos, sin mucha justificación, en tanto el mismo sistema se hace responsable por la concepción y ejecución de las políticas dirigidas a los archivos. Es así como las políticas archivísticas pueden presentarse

condicionadas a la existencia de tal sistema, sin visualizar que la creación de un sistema nacional de archivos responde a una decisión política.

2.1.3 Sistemas nacionales de archivos

Con respecto a las políticas en archivos, Alberch Fugueras considera que “la estructura y el sistema archivístico de un país son el reflejo de su organización política”, y cuando se refiere a modelos centralizados en los sistemas de archivos considera que tienen las siguientes características:

- Se establece una Dirección General de Archivos del Estado.
- Su estructura básica está enmarcada en consolidar una red de archivos nacionales, provinciales y/o regionales.
- En cuanto a las normas técnicas se busca el control sobre todos los archivos del país.
- La selección y formación de profesionales.
- La voluntad de obtener una legislación que pueda aplicarse uniformemente sobre todo el territorio. (2003, p. 51)

En cuanto a los sistemas de integración de los archivos, Luis Jaén García menciona el sistema nacional de información archivística, el cual define como:

el conjunto sistemático que agrupa a los archivos -públicos y privados-, a los documentos o información archivística y a los archivistas de un país. Por lo tanto, su alcance tiene rango nacional. Estará dirigido por un ente rector que será el encargado de normalizar los procesos atinentes a las funciones de sus componentes. A su vez, será respaldado por un marco jurídico que garantice sus actuaciones, derechos, obligaciones y regule todo lo concerniente a las políticas archivísticas; con el objetivo de brindar una mayor equidad en el tratamiento y servicio en la información archivística, a disposición de los clientes internos y externos (Jaén García, 2007, p. 8).

Agrega a la noción anterior que deben reunir los siguientes elementos:

- 1- El carácter nacional, su alcance es el de un país más allá de su estructura administrativa.
- 2- La integración de los archivos, la finalidad es la unificación de los archivos públicos y privados del territorio.
- 3- Las políticas archivísticas, como entidad se encargará de la planificación y la aplicación de las mismas.
- 4- La base jurídica, requiere para su creación y regulación de un marco legal que lo respalde (Jaén García, 2007, p. 8).

Asimismo, este sistema que plantea el autor se concibe como una macroestructura dentro de un territorio nacional, dado que también distingue otros modelos de unificación como: sistema archivístico institucional, redes de archivos y sistemas de archivos.

Pero en esta instancia se volcó interés sobre el sistema nacional de información archivística porque en su órgano rector recae la función de normalizar los procesos archivísticos y tiene relevancia que deba estar respaldado por un marco jurídico que regule las políticas archivísticas.

Los autores estudiados hacen mención a los sistemas nacionales de archivos desde dos perspectivas: por un lado, como estructuras de organización y unificación de archivos en un ámbito nacional, y por otro como el primer aspecto que se legisla y sobre el cual recaen las funciones de elaborar, ejecutar y evaluar las políticas archivísticas.

Entonces, afianzada en la distinción realizada por Luis Jaén García, es que resulta interesante marcar el desarrollo de las políticas archivísticas en tanto éstas intentan promover la regularización de aspectos específicos como concepciones, procesos y funciones archivísticas. Este aspecto se verá con mayor claridad cuando se analice el proceso de legislación nacional en materia de archivos.

La importancia de atender a las políticas archivísticas, tanto a nivel de estado como a nivel de los organismos en el presente estudio es la vinculación con la función evaluación documental. Como afirma Caridade Sanz Bravo el desarrollo de la evaluación documental si bien “es responsabilidad del personal técnico de archivos, necesita de una cobertura normativa de un compromiso institucional y de un cambio de mentalidad” (Sanz Bravo, 2010, p. 120).

En el mismo sentido, Ramón Cruz Mundet señalaba que

En el caso de los documentos públicos, la importancia y la responsabilidad que representa su valoración requiere una mínima normativa legal que señale las funciones y competencias de las comisiones y regule sus actuaciones; esto se suele hacer contemplándolas en la legislación archivística, posteriormente desarrolladas por la vía reglamentaria. Por lo que hace a la documentación privada no existe un comportamiento uniforme, aunque algunas grandes empresas y organizaciones lo afrontan en términos muy similares, mediante órdenes emanadas de los órganos de dirección. (Cruz Mundet, 1994, p. 212)

La toma de decisiones en la evaluación documental conlleva actos que son irreversibles, como lo es la eliminación de documentos, en consecuencia, como expresa Antonia Heredia Herrera

la necesidad de arbitrar el modelo, la metodología, los instrumentos, acotar los procesos, institucionalizar los órganos responsables y establecer el control. A partir de una normativa específica que es necesario elaborar por quienes son responsables de las políticas de documentos y Archivos. (Heredia Herrera, 2013, p. 103)

Es en esta línea, que a continuación se aborda la concepción teórica de la evaluación documental, función que atañe directamente a esta tesis, y que provocará un análisis dual, desde los postulados en la legislación nacional hasta los alcances prácticos de su desarrollo en los organismos que se encuentran obligados por la ley.

2.2 - La función archivística evaluación documental: su concepción teórica

En el mismo sentido en que la archivística ha presentado un desarrollo histórico de discusión en sus procesos de análisis, afianzamiento de teorías, adaptaciones metodológicas y crecimiento terminológico; ha existido una evolución de la función de evaluación documental en aspectos terminológicos y metodológicos. Dicha afirmación es expresada por Sierra Escobar de la siguiente manera

Con la llegada del nuevo milenio, la archivística que conocíamos y aceptábamos tradicionalmente empezó a evolucionar. La idea de efectuar procesos de valoración empezó a migrar a procesos de evaluación y disposición final; y del estudio de valores primarios y secundarios, a la existencia de una macro y micro valoración. Fuertemente sustentada con el advenimiento de nuevas tecnologías para el tratamiento y conservación de la información a mediano y largo plazo. (2010, p. 1)

A su vez, Castillo Guevara y Ravelo Díaz (2017) consideran que

En la literatura especializada sobre archivística se constata una amplia cobertura al proceso de valoración documental y sus consecuencias en la sociedad. Aspectos tales como democracia, libre acceso a la información, participación ciudadana, transparencia, responsabilidad administrativa y política, entre otros, se encuentran íntimamente relacionados con ese proceso y tienen como premisa teórica el paradigma postcustodial. (2017, p. 274)

Desde el punto de vista teórico, la evaluación documental es una función archivística de tipo intelectual y práctica, que tiene como finalidad identificar los valores documentales, establecer plazos precaucionales de retención y determinar la disposición, en cuanto a conservación y/o eliminación de las series documentales.

Es presentada por Carol Couture como una de las funciones de la cual son deudoras “la creación, la adquisición, la clasificación, la descripción, la difusión, la preservación y el uso de los documentos”, en tanto

las consecuencias de estas decisiones son determinantes en el plan de gestión de un organismo (decisiones relativas al valor primario) y, por consiguiente, en el plan de constitución y gestión del patrimonio personal, institucional o social (decisiones relativas al valor secundario). (Couture, 2003, p. 25)

En la misma línea, José Rivas Fernández la presenta como uno de los fundamentos teóricos de la archivística que continúa siendo válido ante los embates de las nuevas tecnologías, junto con el principio de procedencia y el ciclo vital de los documentos. Además, afirma que

implica un trabajo de cuidadoso análisis y de erudición y no un mero procedimiento como lo ven algunos; ya que implica entender factores como: la historia del creador de documentos, las funciones, las atribuciones legales, la estructura organizacional, los procesos de toma de decisión, los procedimientos de creación de documentos, la naturaleza, organización y administración de los documentos y los cambios ocurridos en el tiempo (Rivas Fernández, 2002, p. 1-2).

Ya en 1940, Phillip Brooks, en su artículo “*The selection of records for preservation*”, planteaba que la selección era una acción impostergable ante la intensa actividad de las administraciones públicas que provocaba problemas de espacio y de necesidad de referencia a los documentos. Considera que debe hacerse de manera continua e iniciar cuanto antes en el ciclo de vida de los documentos, y por primera vez se hace mención a categorías de valor relacionadas con las necesidades del organismo productor como para la investigación. La primera categoría la define como

o valor que os documentos podem ter para o órgão de origem. Para avaliar a utilidade de documentos para uma administração eficiente, e para proteção contra reivindicações de todos os tipos, uma organização de produção de documentos de arquivo deve servir, ela própria, como agente determinante. (Brooks, 1940, traducido por Rasende, 2012, p. 154)

Y, la segunda categoría, consciente de su íntima relación con el uso administrativo, el interés definido está en

a utilidade dos documentos para o estudo da história administrativa dos órgãos que criam os documentos. Tal valor cabe aos administradores que virão posteriormente e que procuram precedentes, a cientistas políticos ou a outros que desejem estudar as ações das organizações, e ao arquivista, que deve preservar os documentos dos órgãos em estrita conformidade com as funções que eles refletem. (Brooks, 1940, traducido por Rasende, 2012, p. 154)

Sir Hilary Jenkinson trabaja en un texto dirigido a salvar las vicisitudes archivísticas en su *“Manual de administración de archivos”* preocupado por el aumento del volumen documental tras la primera guerra mundial y su experiencia en la organización de archivos ingleses. En esta obra, en lo que respecta a la conservación o eliminación de los documentos se distingue que “the important distinction is that Jenkinson’s tacit judgment is part of the creator’s affairs and the reasons for retention or destruction are entirely their own” [la distinción importante es que el juicio tácito de Jenkinson es parte de los asuntos del creador y las razones para la retención o destrucción son completamente suyas] (Tschan, 2002, p. 182).

De este modo, Jenkinson dejaba a un lado al profesional archivólogo para decidir sobre la evaluación documental. Lo considera un mero asesor que debe establecer reglas para la custodia de los documentos, evaluación y transferencias donde el rol del archivólogo queda circunscrito al de custodio/guardián de los archivos.

Como analiza Reto Tschan, el enfoque de Jenkinson está unido a su concepción de archivo donde la acumulación natural, creación y conservación por sus creadores para uso particular genera las cualidades de imparcialidad y autenticidad propias de los archivos (Tschan, 2002, p. 178). Así niega la intervención de los archivólogos y sanciona la destrucción de documentos luego de su transferencia al archivo. Como afirma Tschan, Jenkinson también cuestiona la capacidad de los historiadores para asesorar imparcialmente en la selección de los documentos.

La subjetividad en la selección de los documentos era un aspecto que preocupaba a Jenkinson, con lo que reafirmaba que solamente los productores por principio moral eran los únicos capaces de destruirlos legítimamente.

Por otro lado, sugirió pautas para la selección dirigidas a resaltar la utilidad funcional de los documentos, según el teórico inglés deben conservarse los documentos que permiten continuar con el trabajo en una oficina. En esta línea, es posible entender que Jenkinson menciona por primera vez la identificación y selección de documentos esenciales, porque reconoce la importancia de tener la documentación necesaria en forma íntegra y ordenada para la continuidad de las tareas en un organismo en caso de que todo el personal fuera borrado, “a successor could enter the office and carry on the word with the least possible inconvenience” [un sucesor podría entrar en la oficina y continuar con la palabra con el menor inconveniente posible] (Tschan, 2002, p.183).

En 1956, en contraposición a Jenkinson, aparece Schellenberg cuya teoría se afianza en la necesidad de reducir las masas documentales de manera inteligente con la selección de aquello que sea permanentemente valioso y reconoce un rol central del archivólogo en esta función. Resalta el papel del archivólogo como un activo, vinculado al hecho de que en aquella época éstos eran “generally trained as historians” [generalmente entrenados como historiadores] haciéndolos

“competent to ascertain the historical values of public records” [competente para determinar los valores históricos de los registros públicos] (Schellenberg, 1956, p. 150).

Asimismo, sugiere que al momento de investigar el valor de los documentos se solicite la opinión a historiadores y otros investigadores de las ciencias sociales. De igual forma, se debe mantener una relación de estrecha cooperación con el administrador porque considera que los objetivos e intereses de ambos están vinculados.

Jenkinson mostraba una fuerte confianza en los administradores del servicio público británico con la afirmación

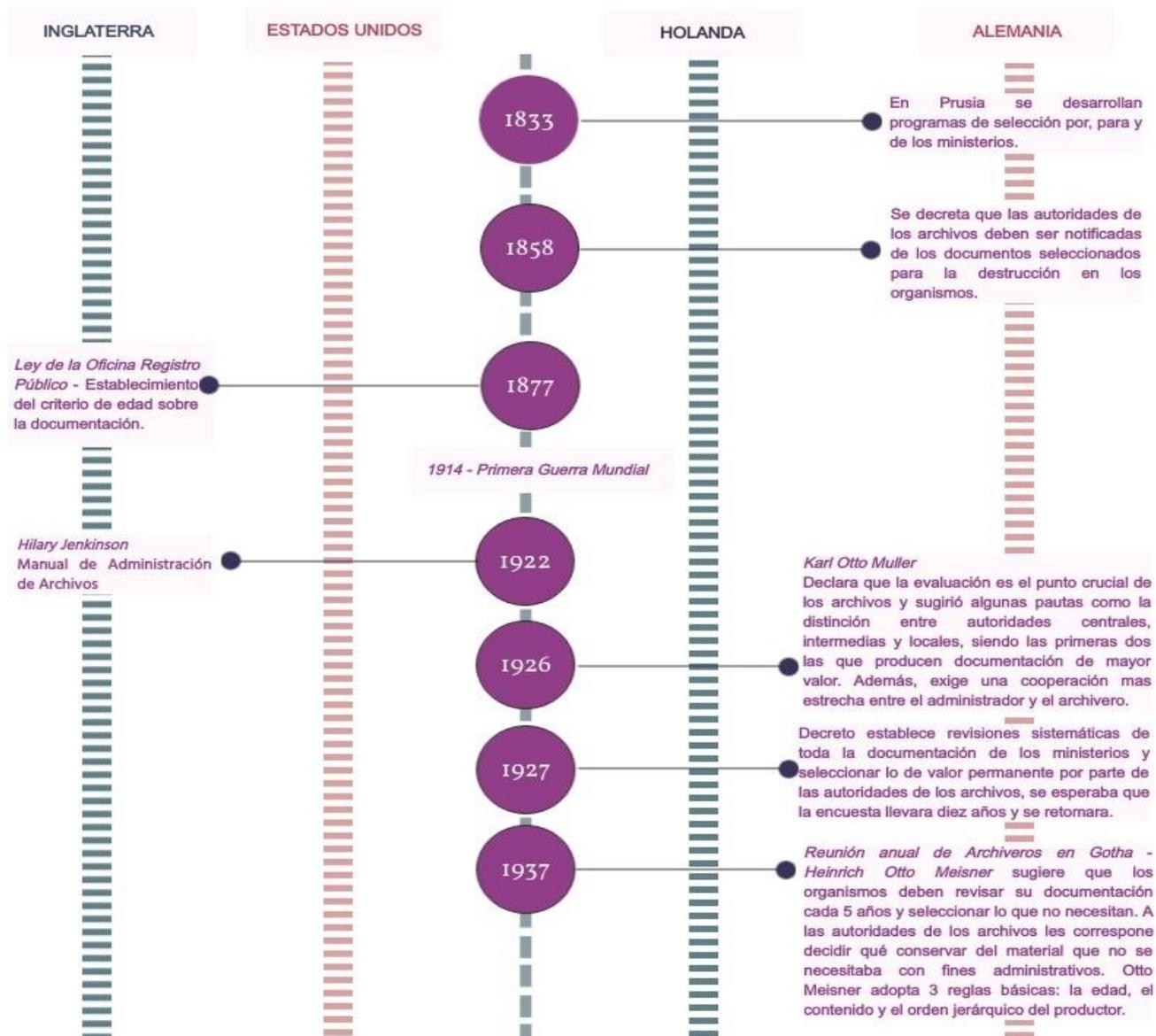
We have suggested that much might be done by what is, in effect, a reversion to old procedure; by making the Administrator the sole agent for the selection and destruction of his own documentos: only we have to make sure that he destroys enough [Hemos sugerido que se podría hacer mucho con lo que es, en efecto, una reversión al antiguo procedimiento; haciendo del Administrador el único agente para la selección y destrucción de sus propios documentos: solo tenemos que asegurarnos de que destruya lo suficiente] (1937, p. 151).

Estos teóricos coinciden en observar que el problema del volumen debe tratarse desde el momento de creación e incluso antes, en consecuencia, para Schellenberg cobra importancia la gestión de los documentos (Tschan, 2002, p. 186).

La evolución teórica de esta función archivística no se quedó aislada en los diferentes países que marcaron hitos en su implementación, sino que se produjo el intercambio de conceptos, metodologías y prácticas entre los principales teóricos. Este aspecto puede visualizarse en el artículo de Ole Kolsrud, denominado “The evolution of basic appraisal principles – some comparative observations” de 1992, publicado en la revista *American Archivist*, y del cual se presenta un esquema con los principales hitos en ED en Estados Unidos y Europa.

Tabla 1

Cronología de acontecimientos en evaluación documental en Estados Unidos y Europa según Ole Kolsrud en el período 1830-1937

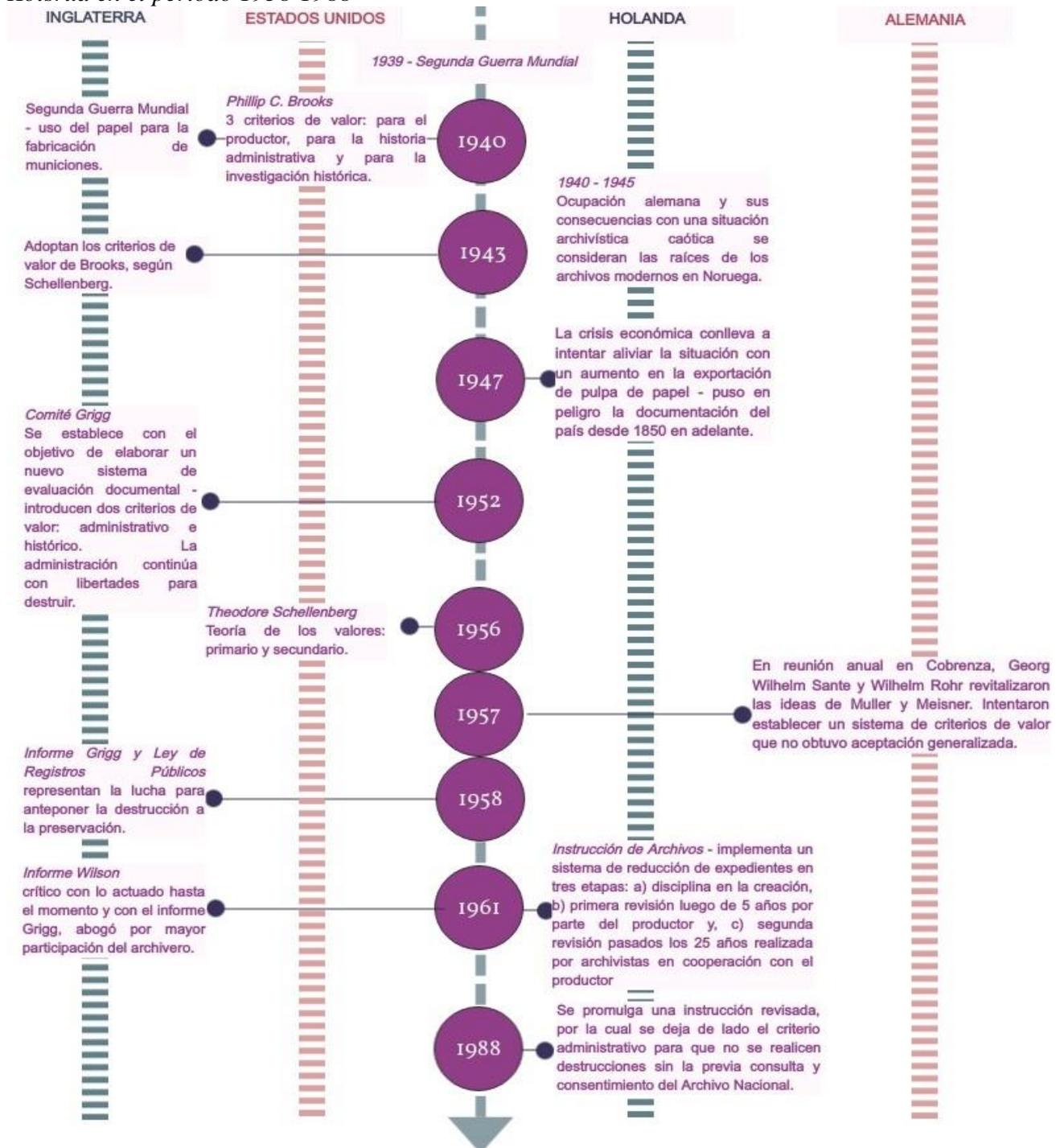


Fuente: elaboración propia.

Nota: el artículo de referencia es "The evolution of basic appraisal principles: some comparative observations", publicado en la Revista *The American Archivist* en 1992.

Tabla 2

Cronología de acontecimientos en evaluación documental en Estados Unidos y Europa según Ole Kolsrud en el período 1938-1988



Fuente: elaboración propia.

Nota: el artículo de referencia es "The evolution of basic appraisal principles: some comparative observations", publicado en la Revista *The American Archivist* en 1992.

Sobre la cronología anterior, cabe agregar que en la década de los 70 del siglo XX, Hans Booms recibe la tarea de analizar los aspectos teóricos de la teoría de valor archivístico y los criterios sobre los cuales los archivólogos deciden qué documentos son relevantes según su contenido y cuáles no. Explica que el objetivo es “to try to penetrate into the heart of the archival process that determines the formation of our documentary heritage” [penetrar en el corazón del proceso de archivo que determina la formación de nuestro patrimonio documental], ante la preocupación de los archivólogos de la época por la falta de soluciones reales (p. 72).

En esa misma década, los Archivos Nacionales de Canadá son los primeros en atender la valoración, y dos décadas después, establecen una política “*from the top to the bottom*” en la que indican que es necesario fijar un orden de prioridad entre las instituciones para luego valorar sus fondos.

Por otra parte, Terry Eastwood considera que se conserva lo que es útil a la sociedad, y que en el caso de las sociedades democráticas la función de evaluación documental debe

satisfacer las necesidades que tienen los ciudadanos de saber cómo se ha gobernado y, asimismo, permitirles llegar a comprender el lugar que ocupan dentro de las comunidades de las que se consideran miembros incluida, por supuesto, la comunidad nacional. (Eastwood, 2003, p. 81)

La problemática del volumen documental, la situación de los archivos nacionales y los contextos sociopolíticos de los distintos países que impulsaron esta función archivística determinaron la construcción de diferentes teorías y metodologías para su aplicación.

Carol Couture destaca a Alemania, Inglaterra, Estados Unidos y Canadá como los países con mayor contribución en materia de evaluación documental. A su vez, distingue que “Inglaterra ha valorado para eliminar, Alemania lo ha hecho para conservar”, y fundamenta que mientras los

archivólogos de Inglaterra se preocupan “por los intereses administrativos, financieros y a corto plazo (economía de espacio) que ofrece la eliminación”. En Alemania la preocupación se dirigía sobre el patrimonio y la conservación a largo plazo, con el consecuente planteo de una valoración y sus instrumentos de gestión diferentes entre cada país (Couture, 2003, p. 25).

Como resultado de los estudios en identificar teorías y criterios en evaluación documental, Fenoglio y Sierra Escobar convienen en citar los siguientes como los más conocidos: el análisis documental, la evaluación sobre bases definidas, el análisis de los valores, la evaluación progresiva y la macrovaloración.

El análisis documental se basa en el estudio de los tipos documentales, así como en los caracteres internos y externos para la definición de las series, establecer la vigencia, utilidad administrativa y valor para la investigación.

La evaluación sobre bases definidas pretende ampliar la gama de información registrada en documentos que representen todas las actividades de la administración. Promueve la objetividad en el proceso, con una doble evaluación: primero determinar el valor primario y el plazo precaucional y luego, el valor secundario.

El análisis de los valores (primario y secundario), con la determinación de los criterios vinculados con la función de prueba administrativa, legal o financiera, o el interés como testimonio o de información que pueda tener el documento o la serie documental.

La evaluación progresiva, toma en cuenta el ciclo vital de los documentos y promueve aplicarla en las diferentes fases de las edades del documento. En cada fase se irá analizando el valor de los documentos y se eliminan aquellos sin valor.

Por último, la macroevaluación promueve la evaluación desde la conexión entre los documentos y el motivo de su creación, tomando como punto de partida las funciones de los

organismos productores, sus programas, acciones y negociaciones, sus estructuras y el vínculo con los ciudadanos (Fenoglio y Sierra Escobar, 2010, p. 185).

Otras propuestas teóricas, analizadas por Rodrigo Fortes de Ávila, María Navarro de Britto Matos y Miguel Rendón Rojas (2021), son el *plan de documentación* de Alemania y los *Total Archives* en Canadá en la década de 1970, la *Documentation Strategy* en Estados Unidos en la década de 1980, y entre 1990 y 2000 la *Social Justice* en Sudáfrica (p. 91).

Existe consenso en la incidencia de dos grandes corrientes teóricas y metodológicas en materia de evaluación documental concebidas como tradicional y macroevaluación documental. Estas se distinguen principalmente en la perspectiva desde la cual identifican y abordan determinados factores (funciones, valores, series documentales, entre otros) para tomar las decisiones con respecto a la construcción del patrimonio institucional o nacional.

Con respecto a la macroevaluación Cunningham y Oswald la definen como “un enfoque planeado, estratégico, holístico, sistemático y comparativo para la investigación e identificación de las necesidades de la sociedad respecto de los documentos” (Cunningham y Oswald, 2006, citado por Fenoglio y Sierra Escobar, 2010, p. 185).

En esa línea, Cook expresa que “la macrovaloración es una combinación entre la teoría, la estrategia y la metodología de la valoración de documentos de la archivística”, establece que “cambia el foco inicial y más importante de la valoración, que ya no es el documento sino el contexto funcional en el que se crea el documento” (Cook, 2003, pp. 87-90).

Este autor realiza un análisis innovador sobre las funciones que son asignadas a las instituciones en una sociedad democrática, las cuales se transforman en un espejo “de las tendencias, actividades, necesidades, ideas y deseos sociales” de aquello que la sociedad valora y forma parte de su vida pública (Cook, 2003, p. 91).

Con la teoría de la macrovaloración se lleva a cabo una descomposición funcional, desde las macro funciones estatales, pasando por las funciones, subfunciones, actividades y programas, hasta llegar a las acciones y transacciones individuales cuya gestión eficiente provocó la creación de sistemas de información. Dentro de estos últimos, Cook afirma que el “documento es la prueba final” de esos “actos y transacciones e interacciones entre el ciudadano y la sociedad” (2003, p. 91).

Por otro lado, la evaluación documental tradicional tiene como su principal exponente a Theodore Schellenberg, uno de los teóricos más influyentes al formular la teoría de los valores de los documentos, con el establecimiento de los valores primarios y secundarios, relaciona a los primeros con la creación de los documentos y su finalidad (administrativa, legal, fiscal, entre otros). Por otro lado, el valor secundario se vincula con el potencial que puede tener un documento o serie para ser prueba o fuente de información para la investigación.

En Argentina, Manuel Vázquez analiza los juicios de valor sobre los documentos, sin perder la esencia con respecto a que existen dos valores, plantea su conceptualización como inmediato y mediato para que no exista una prelación de importancia entre estos.

Además, según Casellas aunque no es explícito en sus textos Manuel Vázquez aportó dos elementos claves en torno al valor primario: la vigencia y el valor precaucional... de ellos emerge de forma diáfana la importancia de situar la prescripción como elemento objetivo de base jurídica para determinar la extinción del valor primario. Una premisa básica de la evaluación debe ser siempre garantizar la seguridad jurídica de la institución y para ello es indispensable que la toma de decisiones tenga unos fundamentos claramente objetivables desde el punto de vista legal. Por consiguiente, si el valor primario es estratégico, la prescripción es la clave. (Lluís Esteve Casellas, 2017, p. 54)

Sobre los valores de los documentos Carol Couture (2003) indica que “el valor primario es la finalidad del documento basada en su utilidad en origen y por las razones de su existencia. Se trata esencialmente de la prueba administrativa, legal y financiera”. Mientras que el valor secundario responde a la “utilidad de segundo orden o científico”, está ligado al contenido informativo y la capacidad de testimoniar del documento, por un lado, para el productor (entidad creadora o receptora) como para la sociedad en general (p. 33).

Brooks evidenció que trabajar adecuadamente sobre diferentes categorías de valores requería entendimiento sobre cuatro aspectos: conocimiento sobre el órgano productor (historia, objetivos y métodos), identificación de las relaciones entre los documentos, conocimiento sobre los cambios en el alcance y métodos de investigación y, por último, los profesionales deben adquirir conciencia sobre el uso real de los documentos que se conservan (Brooks, 1940, traducido por Rasende, p. 156).

Estos conocimientos forman parte de la aplicación de la función de evaluación documental, y también son comprendidos en la función de identificación de series documentales. Esta última, una condición imprescindible para determinar valores, plazos precaucionales y disposición final de los documentos producto de las funciones y actividades de cualquier tipo de organismo.

La metodología para aplicar, desde la perspectiva según Antonia Heredia Herrera, está constituida por tres etapas: la primera, el reconocimiento de las series documentales desde los productores, actividades y procedimientos; la segunda, el análisis de los valores y, por último, la propuesta de conservación o eliminación y los plazos sobre las series documentales (2013, pp. 105-106).

En un análisis sobre las fases presentadas por la autora, es posible reconocer una primera fase de identificación de series documentales, con el correspondiente estudio del productor, sus funciones y procedimientos administrativos. La segunda, fase corresponde al reconocimiento del valor de las

series, y la tercera, fase que establece los plazos precaucionales y la disposición final, conservación o eliminación.

Agrega que afecta a “grupos o conjuntos documentales cuya homogeneidad permita decisiones globales”, en tal caso el grupo documental utilizado con mayor frecuencia es el de serie documental (Heredia, 2013, p. 109).

La fase de valoración está relacionada con la aplicación de la teoría de los valores expuesta por Schellenberg, y con los matices de Manuel Vázquez en los países de Sudamérica. Es la etapa de análisis de las series documentales para determinar su relevancia para la administración o la investigación, y establecer los plazos de conservación en los distintos archivos de un sistema institucional. A estas decisiones, se ha sumado la de establecer el tipo de información que contiene la serie documental en lo que respecta al acceso a la información pública.

Las otras dos fases, son consecuencia directa de la primera, y solo actúan a efectos de cumplir lo establecido en la herramienta principal de la fase de valoración: la tabla de plazos precaucionales.

Continúa con la fase de selección, la cual ejecuta algunas de las decisiones tomadas en la valoración, y la definición expresada por el *Diccionario de Terminología archivística* (1995) es “operación intelectual y material de localización de las fracciones de serie que han de ser eliminadas o conservadas en virtud de los plazos establecidos en el proceso de valoración”.

La última fase es la disposición final, es el momento en que se realiza la eliminación total o parcial de la documentación, con la correspondiente acta que dé constancia del hecho o la realización de las relaciones de traslado o transferencia a los diferentes archivos del sistema institucional.

2.3 - El legado de Theodore Schellenberg

La construcción de la evaluación documental en los países iberoamericanos tiene una fuerte influencia de los principios y técnicas establecidos y divulgados por Theodore Schellenberg.

Schellenberg fue un estudioso de las teorías y prácticas archivísticas de su época y pronto visualizó que las teorías desarrolladas en Europa eran impracticables en la situación que vivían los archivos modernos en Norteamérica. Ante una realidad de producción masiva de documentos propone una nueva metodología en materia de evaluación documental, sin dejar de lado, la teoría tradicional en archivística, en tanto

he argued for the organic nature of archives being responsible for much of their significance, and he upheld the centrality of the principle of *respect des fonds*. Schellenberg also agreed that archives were created in the course of activities to accomplish specific purposes, and that “such records should be kept in their entirety without mutilation, alternation or unauthorized destruction”. [defendió la naturaleza orgánica de los archivos como responsable de gran parte de su importancia, y defendió la centralidad del principio de respeto a los fondos. Schellenberg también estuvo de acuerdo en que los archivos se crearon en el curso de actividades para lograr propósitos específicos y que "dichos registros deben mantenerse en su totalidad sin mutilación, alternancia o destrucción no autorizada"] (Tschan, 2002, pp. 179-180).

Smith lo presenta como americanizador y divulgador, más allá de la preocupación por encontrar una solución a la masividad documental, Schellenberg tuvo la oportunidad de difundir su propuesta por diferentes países visitando Australia, Nueva Zelanda, Brasil, entre otros, siempre como enviado desde los Archivos Nacionales de Estados Unidos.

Como expresa Jane Smith

From the beginning of his archival career, Schellenberg seemed to realize that American archivists must attempt to develop principles and techniques peculiarly applicable to modern archives, which would enable American archivists to deal with records *en masse* [Desde el comienzo de su carrera de archivo, Schellenberg pareció darse cuenta de que los archiveros

estadounidenses deben intentar desarrollar principios y técnicas especialmente aplicables a los archivos modernos, lo que permitiría a los archiveros estadounidenses tratar con los registros en masa]. (1981, p. 316)

El principal objetivo de Schellenberg era la reducción del volumen de documentación producido por las agencias de gobierno a un tamaño utilizable. Expresa su preocupación de la siguiente manera

A reduction in the quantity of such public records is essential to both the government and the scholar. A government cannot afford to keep all the records that are produced as a result of its multifarious activities. It cannot provide space to house them nor staff to care for them. The costs of maintaining them are beyond the means of the most opulent nation. Nor are scholars served by maintaining all of them. Scholars cannot find their way through the huge quantities of modern public records. The records must be reduced in quantity to make them useful for scholarly research. [Una reducción en la cantidad de tales registros públicos es esencial tanto para el gobierno como para los académicos. Un gobierno no puede permitirse el lujo de mantener todos los registros que se producen como resultado de sus múltiples actividades. No puede proporcionar espacio para albergarlos ni personal para cuidarlos. Los costos de mantenerlos están más allá de los medios de la nación más opulenta. Tampoco se sirve a los eruditos manteniéndolos a todos. Los académicos no pueden encontrar su camino a través de las enormes cantidades de registros públicos modernos. Los registros deben reducirse en cantidad para que sean útiles para la investigación académica.]. (1956)

A partir de su experiencia en los Archivos Nacionales y luego, como Oficial de Registros en la Oficina de Administración de Precios, obtuvo el conocimiento necesario para desarrollar procedimientos para la disposición efectiva de documentos y tomar conciencia sobre los problemas

inherentes a la gestión y evaluación de la voluminosa masa documental producida por el gobierno (Smith, 1981, p. 316).

En cuanto a la valoración de los documentos, creía que éstos “were created to serve the needs of their creator” [eran creados para servir a las necesidades de su creador], pero no era el mismo motivo por el cual eran conservados permanentemente (Tschan, 2002, p. 180).

De este modo, construye la teoría de los valores, los documentos poseen inherentemente dos tipos de valor: el primario, con utilidad de evidencia para el creador, y el secundario, relacionado con la potencialidad de uso para la historia y cultura, no del creador. El valor secundario se divide en dos propiedades: probatoria e informativa. Con la primera, se brinda evidencia sobre la forma en que las instituciones se organizan y cumplen sus funciones. Mientras que, con el valor informativo, se relacionan los aspectos específicos tratados por las instituciones, ya sea personas, corporaciones, dificultades, entre otros.

Como afirma Schellenberg

in discussing the appraisal standards that have been evolved in the national archives of the united states y shall refer to two matters: the evidence public records contain of the functioning and organization of the government body that produced them, and the information they contain on persons, corporate bodies, problems, conditions, and the like, with which the government body dealt [al discutir las normas de tasación que se han desarrollado en los archivos nacionales de los estados unidos, se referirá a dos asuntos: la evidencia que contienen los registros públicos del funcionamiento y organización del organismo gubernamental que los produjo, y la información que contienen sobre las personas, Entidades societarias, problemáticas, condiciones y similares, de las que trataba el organismo de gobierno] (1956, p. 139).

Como expresa Tschan, Schellenberg

advocates selection based on the value of records for perceived research needs of those other than the creator does not ... however, suggest that the archivist must be omniscient with regards to research, for he encourages the solicitation of the professional historian's and other social science researchers' opinions as to the research value of records [aboga por la selección basada en el valor de los registros para las necesidades de investigación percibidas de quienes no son el creador... Sin embargo, no sugiere que el archivero deba ser omnisciente con respecto a la investigación, ya que alienta la solicitud de las opiniones del historiador profesional y otros investigadores de las ciencias sociales en cuanto al valor de investigación de los registros] (Tschan, 2002, pp. 182-183).

Los aspectos mencionados, se reconocen en la metodología aplicada actualmente en la función evaluación documental, en tanto, se intenta tomar distancia de las necesidades futuras del organismo sobre la documentación privilegiando el posible uso para la investigación y cultura.

También, manifiesta el necesario estudio de las funciones de los organismos, y a priori, identifica para cada función dentro de un organismo la importancia o no de la documentación que es producida. Así como, el reconocimiento de la estructura organizativa para apreciar los valores evidenciales, como expresa

To judge the evidential value of records an archivist should know in general terms (1) the position of each office in the administrative hierarchy of an agency, (2) the functions performed by each office, and (3) the activities carried on by each office in executing a given function. [Para juzgar el valor probatorio de los registros, un archivero debe conocer en términos generales (1) la posición de cada oficina en la jerarquía administrativa de una

agencia, (2) las funciones que desempeña cada oficina y (3) las actividades que realiza cada oficina en la ejecución de una función determinada.] (Schellenberg, 1956, p. 142).

La conformación de las comisiones de evaluación como ámbitos de análisis e intercambio de conocimientos para alcanzar acuerdos en materia de valores primarios y secundarios, plazos de conservación y precaucional y la disposición final de las series documentales, no está alejada del pensamiento de Schellenberg.

La implementación de metodologías influenciadas por la corriente tradicional ha tenido como principal crítica que su desarrollo no ha sido simultáneo en todos los organismos de un estado. Además, la praxis se ha convertido en un aspecto que Cook consideraba evitar a través de la macroevaluación: que la evaluación se tradujera en una “reacción pasiva a peticiones de gestores de documentos para obtener autorización para destruir documentos” (Cook, 2003, p. 87).

Más allá de las críticas realizadas por defensores de distintas metodologías, Couture tras una revisión del desarrollo de la evaluación documental considera que la sociedad actual exige a la archivística “se implique en el curso ascendente del ciclo vital de los documentos” y brinde un sentido “más amplio al término conservación para que integre la valoración”. El archivólogo es promotor en la construcción de los calendarios de conservación

Aspecto esencial de una conservación consciente, razonada, planificada y organizada de los archivos, la valoración y los calendarios de conservación resultantes se han convertido en una especificidad distintiva de la disciplina archivística y engloban decisiones irreversibles que son indispensables para el buen funcionamiento de la sociedad y la sana gestión de su patrimonio colectivo (Couture, 2003, p. 41).

En próximos apartados, se desarrollará sobre quienes recaen las responsabilidades en esta materia.

2.4 - Responsabilidad del archivólogo y las comisiones de evaluación documental

2.4.1 El rol del archivólogo en la evaluación documental

En el proceso histórico del desarrollo de la evaluación documental, la responsabilidad del archivólogo ha sufrido modificaciones según lo expresan diferentes autores.

Por la década del 40 del siglo XX, Brooks delimita diferentes responsabilidades de acuerdo con el estudio de los valores, en cuanto a la primera categoría de valor considera

O arquivista não pode assumir qualquer responsabilidade nesse aspecto particular, mas ele deve, sim, observar as maneiras pelas quais tal responsabilidade é exercida; e não pode deixar de perceber que o sistema mais seguro é aquele em que alguns escritórios centrais conduzem a avaliação, com a cooperação de cada unidade que possa estar interessada em um dado conjunto de documentos de arquivo. [El archivista no puede asumir ninguna responsabilidad por este aspecto en particular, sino que debe, más bien, observar las formas en que se ejerce dicha responsabilidad; y no puede dejar de notar que el sistema más seguro es aquel en el que algunas oficinas centrales realizan la evaluación, con la cooperación de cada unidad que pueda estar interesada en un conjunto dado de documentos de archivo] (Brooks, 1940, traducido por Rasende, 2012, p. 154).

Diferentes autores expresan que el archivólogo no es el único implicado en la evaluación documental, pero en el momento de elaborar los instrumentos archivísticos propios de esta función, según Couture “interpreta un papel de iniciador, de animador y de clave”.

Va a abanderar la cuestión de la valoración en su institución: va a animar las discusiones en torno a establecer las reglas de conservación y la búsqueda de soluciones a esta problemática ... debe alimentar, con sus trabajos, toda la preparación de la valoración dado que, con

frecuencia, tiene una mejor visión de conjunto de las actividades del creador de los documentos, sus funciones, cometidos y documentos a estudiar (Couture, 2003, p. 39).

Desde la macroevaluación, Terry Cook enfatiza que

los archiveros -no los investigadores ni los productores- son los profesionales, asignados por ley y aceptados por costumbre, para construir la memoria colectiva de una sociedad, y por ello los archiveros deben dar forma activamente al legado documental de su tiempo (Cook, 2003, p. 90).

Según Llansó I Sanjuan

la administración moderna requiere de los archivistas una respuesta de mayor calado respecto a los documentos contemporáneos. Con eso, obliga a esos profesionales a una mayor intervención en la gestión y el tratamiento de los documentos antes de que adquieran valor histórico (1993, citado por Gomes do Nascimento y Braga de Oliveira, 2014, p. 390).

En lo que respecta con la responsabilidad de la evaluación documental en las sociedades democráticas y en el sentido de que la conservación de los archivos está dirigida a la transparencia administrativa, Terry Eastwood (2003) considera que “los archiveros encargados de la valoración deben ser capaces de comprender y valorar todos los documentos y tomar decisiones sin las trabas propias de la inmediatez de la política”. Aspecto que se ve vulnerado cuando se habla de evaluación en documentación electrónica porque exige tomar decisiones en un corto plazo tras su producción.

En consecuencia, expresa que es requisito indispensable se brinde a los archivistas el marco adecuado para actuar en beneficio público y responder de las acciones pasadas del gobierno. Las instituciones públicas de archivos pertenecen a una categoría que podría denominarse “agencias de responsabilidad” de los gobiernos democráticos, y necesitan

disfrutar de cierto grado de autonomía, algunos dirían independencia, respecto a otras ramas del gobierno para hacer su trabajo adecuadamente (p. 83).

Al analizar la relación la evaluación y el patrimonio documental, Norma Fenoglio afirma que las cualidades indispensables en el archivólogo del siglo XXI son “el espíritu abierto, la curiosidad intelectual, la capacidad de adaptación a los cambios y la responsabilidad ética” (2014, p. 4).

En síntesis, de la misma manera en que históricamente se evidencia el desarrollo de la función archivística se manifiesta una evolución en las responsabilidades del archivólogo.

2.4.2 Las comisiones de evaluación documental

Según Ramón Cruz Mundet, la definición de los objetivos y criterios para determinar el valor de los documentos “no puede dejarse exclusivamente en manos de los archiveros, pues exigiría de éstos... una erudición universal”, por lo que afirma

la solución adoptada en los países más avanzados es la constitución de comisiones de expertos.

La comisión de expertos se constituye como un grupo de estudio del que forman parte representantes de la entidad que ha generado los documentos, administrativistas, investigadores y archiveros (Cruz Mundet, 1994, pp. 211-212).

Además, considera que al estar involucrados todos los “interesados en el proceso documental: creadores, juristas, usuarios y gestores, que representan el abanico más amplio de puntos de vista, se obtienen las máximas garantías de que el resultado se acerque al ideal objetivo en la medida de lo posible” (Cruz Mundet, 1994, p. 212).

La comisión evaluadora es, en palabras de Sanz Bravo, un equipo de expertos que, coordinados por el archivero, evalúa los documentos de archivo a fin de determinar el plazo de su retención, luego de agotada su vigencia y su destino final. El juicio de valor que este órgano proponga debe determinar los valores primarios y secundarios

de las series documentales y, si fuese necesario, establecer el período de vigencia. Por otra parte, suele establecer los plazos de acceso, incorporando en el propio cuadro de conservación o en un instrumento independiente, información sobre los derechos de acceso y el régimen de restricciones aplicables a las series documentales (Sanz Bravo, 2010, p. 125).

A su vez, resalta la importancia de su creación de manera oficial para que trabajen eficientemente, con normativa que regule su funcionamiento y los funcionarios que la constituyan deberán ser nombrados por la máxima autoridad institucional. Para Sanz Bravo, entonces

el archivero debe elaborar las propuestas de valoración con el concurso de los miembros de la comisión, y será también generalmente el secretario y coordinador de los diferentes grupos de trabajo que puedan existir (Sanz Bravo, 2010, p. 125).

La evaluación es una de las funciones archivísticas que involucra a otros profesionales, por la responsabilidad y trascendencia de las decisiones que se toman, en consecuencia, es necesaria la existencia de equipos de estudio para cumplir con tal función. Aunque también, es requisito un marco regulatorio que dé certeza sobre las responsabilidades y los cometidos de aplicar esta función.

Según Antonia Heredia Herrera (2013) ante una tendencia a la denominación de gestores documentales que se atribuyen la responsabilidad sobre la gestión documental electrónica y la caducidad de la información, es imprescindible

establecer los criterios y los procedimientos para ejercer esa corresponsabilidad de forma institucional y colegiada con el objetivo de controlar la conservación y la eliminación de los documentos de archivo, partiendo de la racionalización de su producción y de su uso (p. 111).

La integración y las funciones de las distintas comisiones, así como la relación que pueda existir entre estas, tendrá variantes según la estructura política del país que las establezca. No es lo

mismo la articulación de organismos reguladores de una actividad en países con estados federados que aquellos con una organización de gobierno centralizada.

En el caso de España, estas comisiones se denominan *comisiones calificadoras de documentos administrativos* o *comisiones de valoración y acceso*. Heredia Herrera afirma que son muchas las reconocidas institucionalmente y, por otro lado, en sus características considera que son órganos colegiados que deben ser representativos en la dimensión profesional y específicos (Heredia Herrera, 2013, p. 112).

Como explican Lluís Cermeno Martorell y Elena Rivas Palá

En la tradición archivística latina se utiliza habitualmente el sistema de decisión colegiada. Parece la forma consagrada por nuestra normativa legal y también por la práctica de los últimos años, en los que ha habido una eclosión de comisiones de valoración. Pero no es esta la única forma de realizar una adecuada valoración de documentos de archivo que contemple, tanto como lo hacen las comisiones, los puntos de vista de los diferentes agentes y el contexto de creación. Se pueden establecer mecanismos consultivos ágiles y eficaces (2011, p. 233).

Precisan, además, que “las comisiones calificadoras pueden ser exclusivas para una organización o comisiones superiores, que realizan la valoración de la documentación de más de un organismo”. En cuanto a la integración, afirman que varía según el ámbito de actuación, pero es recomendable que participen: los productores de los documentos, un técnico jurídico-administrativo, un técnico en asuntos económicos, un experto en historia contemporánea, un experto en tecnologías de la información y comunicación, otros expertos según la necesidad o naturaleza de los fondos (sociólogos, demógrafos, etc), el archivero, y la representación de las autoridades de la organización (Cermeno Martorell y Rivas Palá, 2011, pp. 234-235).

En el caso de Brasil, como expresa Cintia Chagas Arreguy (2016), el decreto n.º 4.073, de 3 de enero de 2002, en relación con la función establece la necesidad de las comisiones permanentes de evaluación de documentos. Estas comisiones se constituirán en cada órgano y entidad de la administración pública federal y las tablas de temporalidad que elaboren serán aprobadas por el Archivo Nacional (pp. 67-68).

En Costa Rica, según José Rivas Fernández (2010) existe un desarrollo mixto de macroevaluación y evaluación documental tradicional, sustentada con la creación de comités institucionales de selección y eliminación de documentos, y a nivel estatal existe una comisión nacional de selección y eliminación de documentos. Los primeros están conformados por “el representante de la administración, el representante legal y el archivista de la institución, a quienes corresponde establecer los plazos de vigencia administrativa-legal de los documentos generados”. Mientras, la comisión nacional es el órgano asesor de la Dirección Nacional del Archivo Nacional y cuenta con los siguientes integrantes: “el presidente de la Junta Administrativa del Archivo Nacional o su representante, el jefe del Departamento Archivo Histórico, un técnico del Departamento Servicios Archivísticos Externos, nombrado por la Dirección General y un historiador”. Además, asiste a las sesiones con voz, pero sin voto, el director general del Archivo Nacional con el rol de director ejecutivo (2010, pp. 94-95).

En el *Manual de procedimientos para el tratamiento documental*, publicado por el Archivo General de la Nación de República Dominicana, se denomina comisión central a aquella que deben ser creadas por las organizaciones como “el órgano consultivo que aprueba el proceso de valoración de los documentos, y que estará presidida por el jefe de la institución y asesorada por archiveros que por su función conozcan el carácter de los fondos” (Ferriol Marchena, Pedierro Valdés, Maza Llovet y Mesa León, 2008, p. 38). También cuentan en su sistema con una comisión nacional de valoración

que controla y acredita el trabajo de las comisiones centrales de cada organismo, y autoriza la depuración de la documentación de archivos propuesta por estas últimas.

Por lo general, en el resto de los países iberoamericanos se les conoce como comisiones de evaluación documental, y conciben: una comisión de evaluación documental institucional (en adelante, CEDI) y otra comisión nacional de evaluación documental (en adelante, CNED). Cada una con integrantes y funciones específicas.

Las CEDI estarán en cada organismo o institución y tendrán como objetivos: promover la identificación de series y su valoración, elaborar la propuesta de TPP y sus modificaciones, solicitar apoyo de especialistas cuando se requiera por las características de la serie, coordinar las tareas de organización, transferencias o eliminación de documentos con los distintos archivos del sistema institucional, entre otras.

La CNED, en cambio, está en relación de jerarquía con las CEDI, en tanto se la concibe como rectora en materia de evaluación documental en una nación. Tiene como cometidos: coordinar y orientar las actividades desarrolladas por las CEDI respetando la normativa de cada institución, analizar y aprobar las TPP enviadas por las CEDI, aprobar los muestreos, supervisar las eliminaciones y proponer criterios para la evaluación y gestión de documentos.

2.5 - Marco legislativo archivístico nacional

La finalidad de este apartado responde a dar un breve repaso por la legislación en archivos en Uruguay, desde la mirada de la estructura orgánica implantada con la concepción de un archivo general, diferentes comisiones a cargo de aspectos patrimoniales, hasta el establecimiento y reglamentación del sistema nacional de archivos. Este recorrido se considera necesario, en tanto, son dichas normas las que culminan a la larga en un compromiso en materia de evaluación documental.

Se dejan de lado en este análisis la legislación nacional y normas institucionales que hacen referencia a aspectos de gestión documental y que, en algunos casos, son utilizadas en el establecimiento de la vigencia administrativa, los plazos precaucionales y de conservación de los documentos, aquellas que regulan trámites específicos, pero se consideran fuente de información para la toma de decisiones sobre una serie documental en el seno de una CEDI.

En consecuencia, el primer aspecto de relevancia es la creación de lo que hoy denominamos Archivo General de la Nación (AGN) por Decreto del 5 de marzo de 1827, en ese momento prima la necesidad de “proveer la conservación de los archivos y facilitar a la vez la pronta expedición y acierto en el despacho de los asuntos administrativos” (Decreto de la Gobernación y Capitanía General de la Provincia oriental, 1827), en un estado joven aparenta tomar características de un archivo administrativo que acumule la documentación del poder ejecutivo y sus oficinas.

En el período entre 1827 y 1926, el AGN sufrió modificaciones en cuanto a su dependencia jerárquica, denominación y unión administrativa con otras entidades como el Museo Histórico. Otros decretos en ese período se dirigieron a exigir la transferencia de la documentación de determinadas oficinas estatales al Archivo, como se menciona en el decreto del Poder Ejecutivo, del 14 de agosto de 1883,

con excepción de las secretarías de Estado, Contaduría de la Nación y Escribanía de Gobierno y Hacienda, las demás oficinas dependientes del Poder Ejecutivo remitirán dentro del plazo de dos meses al Archivo Nacional Administrativo, todos los documentos correspondientes hasta el año 1870 (Uruguay, 1883).

En 1883, la preocupación se traslada a “concentrar en una sola oficina todos los documentos que se relacionen con la historia política, económica y administrativa del país”, se presenta una marcada tendencia hacia la conservación del patrimonio documental, en tanto

reunidos esos documentos metodizados de una manera conveniente y ordenada permitirán ya al Gobierno como al estadista y al historiador, recoger de fuente segura datos inequívocos con relación a los sucesos más culminantes de la existencia política de la República, como nación libre e independiente (Uruguay, 1883).

En 1926, por Ley n.º 8.015, del 28 de octubre, es reestructurado en sus servicios en cuanto a la preservación, custodia y difusión de la documentación de la nación, donde se establece que

El Archivo y Museo Histórico Nacional entregará al actual Archivo Administrativo su caudal documental y bibliográfico denominándose en adelante Museo Histórico Nacional. El Archivo Administrativo se llamará Archivo General de la Nación. El Consejo Nacional de Administración ordenará o gestionará la remisión al Archivo General de la Nación de los documentos de interés histórico que existan en otras oficinas públicas y que no sean necesarios para el despacho de las mismas. (Uruguay, 1926)

A partir de allí, las políticas estatales generalmente se enfocaron en la conformación del patrimonio histórico y cultural, por lo que se establecieron las pautas de la documentación que formaría parte de aquel y la primera entidad a cargo de dicho patrimonio.

Un ejemplo de este tipo de decisiones a nivel nacional es el Decreto n.º 253, del 6 de mayo de 1976, en su artículo n.º 40:

créase una comisión integrada con un representante de la Oficina Nacional de Servicio Civil que la presidirá el Archivo General de la Nación, de la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, la que tendrá como cometido establecer las características de los documentos a conservar, debiendo expedirse dentro de los 180 días a partir de la fecha de promulgación de este decreto. (Uruguay, 1976)

Dicho decreto tenía la convicción de que a través de una comisión se darían las directivas de los documentos que deberían conservarse para la conformación del patrimonio documental de la nación.

En 1977, por Decreto n.º 295 del Poder Ejecutivo se aprobó el Reglamento Orgánico del AGN Normas sobre Administración Documental y Disposiciones Generales. Allí se establece que el AGN dependerá del Ministerio de Educación y Cultura, y brevemente sus funciones se dirigen a: custodiar y preservar los documentos con valor cultural y evidencial, procurar la integración a su acervo por medios legales de documentos públicos y privados con valor cultural para la nación, organizar y describir los fondos documentales, ofrecer la información e impartir la enseñanza técnica (Uruguay, 1977).

Hasta aquí, las leyes y decretos iban dirigidos exclusivamente a regular al AGN como órgano responsable del patrimonio documental de la nación, en cuanto a su estructura, organización y los procesos que debía promover. Incluso el alcance no queda muy claro, porque expresa en forma genérica la documentación de oficinas públicas, presidencia y ministerios, entendiéndose principalmente por la esfera de la administración del gobierno central, sin estar comprendidos los gobiernos departamentales.

Por lo tanto, implicó un avance importante el establecimiento de la Ley del Sistema Nacional de Archivos, cuyo artículo 1º determina que:

Es deber del Estado la conservación y organización del Patrimonio Documental de la Nación y de los documentos de gestión como instrumentos de apoyo a la administración, a la cultura, al desarrollo científico y como elementos de prueba, garantía e información. La administración pública deberá garantizar a sus archivos las condiciones necesarias, en cuanto a edificios y equipamiento, de acuerdo a especificaciones técnicas. (Uruguay, 2007)

La Ley del sistema nacional de archivos alcanza la agenda pública y obtiene su regulación por Decreto n.º 355/2012. La política nacional archivística queda a cargo del AGN en tanto órgano rector del sistema, estará dirigida a la normalización, el diseño y la ejecución de la política, además, debe asesorar en gestión documental y archivística. Los archivos públicos del Uruguay conformarán el Sistema Nacional de Archivos, al que pueden integrarse archivos privados, esta estructura tiene como objetivo propender a la normalización de los procesos archivísticos.

Esta norma se consideró necesaria según Alicia Casas (2006) ante “la firme convicción de que sin archivos organizados y disponibilizados a los ciudadanos no existe la posibilidad de acceso a la información”. Es importante tal afirmación si se considera que nace impulsada por la necesidad de brindar acceso, y es impulsada juntamente con la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley de Protección de Datos Personales.

Existe una estrecha vinculación entre la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley del Sistema Nacional de Archivos. Si bien no se constata una referencia directa de una Ley sobre la otra, en la génesis de ambas, en su redacción y en la discusión en el Parlamento respecto de la Ley del Sistema Nacional de Archivos, se menciona en forma destacada la importancia de su aprobación en beneficio de la aplicación de las otras.

La génesis conjunta y en paralelo de ambas leyes en Uruguay estuvo acompañada por profesionales archivólogos “convencidos además de que esta iniciativa demandaría el establecimiento de pautas claras para regular el tratamiento de los documentos en tanto soporte de la información a brindar” con el único objetivo de beneficiar a la sociedad civil (Ramos y Villar, 2013).

La reglamentación se aplicará según el artículo n.º1, del decreto n.º 355/12, sobre todos los archivos públicos y los privados que se integren al sistema, define archivo público a los que “comprendidos por los archivos pertenecientes a todos los Poderes del Estado, Instituciones Públicas,

Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales, Municipios Locales y Personas Públicas no estatales” (art. 7, Uruguay, 2012).

Las responsabilidades de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Archivos están contempladas en el artículo n.º 6, del Decreto n.º 355/12, y son las siguientes:

- a) Contar con profesionales Archivólogos en los archivos y en las unidades de administración documental de todas las instituciones públicas.
- b) Realizar una organización científica de los documentos en soporte tradicional o electrónica, mediante la organización de los archivos de Gestión, Central e Histórico.
- c) Promover la generación de espacios físicos, equipamiento y materiales adecuados para el funcionamiento de los archivos, así como mantener óptimas condiciones medioambientales y de seguridad.
- d) Crear un sistema de seguridad y control a fin de evitar la sustracción y salida ilegal de documentos de los archivos que forman parte del Sistema Nacional de Archivos.
- e) Ninguna institución podrá eliminar documentos sin la previa consulta al Archivo General de la Nación.
- f) No eliminar documentos sin la previa consulta a la Comisión de Evaluación Documental de la Nación, que funcionará en la órbita del Archivo General de la Nación (Uruguay, 2012).

Tres años después, se promulga el Decreto n.º 70/15 de “Modificación del art. 6 del Decreto 355/12 relativo al Sistema Nacional de Archivos”, que no implica tanto un cambio sino una ampliación de dicho artículo con los siguientes literales:

- g) Crear una comisión de evaluación documental institucional, cuyo cometido será evaluar la documentación existente en la institución para dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de archivos.

h) Designar a uno de los miembros de la Comisión de Evaluación Documental Institucional para actuar como nexo con el Archivo General de la Nación y la Comisión de Evaluación Documental de la Nación (Uruguay, 2012).

En el artículo anterior se ubica a la evaluación documental dentro del Sistema Nacional de Archivos instando a la creación de comisiones dedicadas a la evaluación documental en cada organismo. Al mismo tiempo, se crea una nueva figura, la del nexo entre comisiones, el cual será un miembro de esta comisión.

Por último, en lo que respecta a la protección de bienes culturales se hace hincapié en que “las personas públicas y privadas, integren o no el Sistema Nacional de Archivos, deberán observar especialmente lo preceptuado por el artículo n.º 15 literal d) de la Ley n.º 14.040 de 20 de octubre de 1971, en cuanto a la prohibición de la salida del país de determinados documentos e impresos”. Se prohíbe la salida de los siguientes objetos

- a) Piezas raras o singulares de material arqueológico o paleontológico provenientes de sus primeros pobladores.
- b) Muebles y objetos de uso decorativos que se distingan por su excepcional singularidad, antigüedad o rareza.
- c) Obras plásticas de artistas nacionales o extranjeros cuya conservación en el país sea necesaria a juicio de la Comisión; para prohibir la extracción del territorio, se tendrán en cuenta el valor estético de la pieza, la abundancia o escasez de otras similares y toda otra circunstancia que la dote de singularidad en el conjunto de la obra del artista.
- d) Manuscritos históricos y literarios, cualquiera sea la época a que pertenezcan o el personaje con el que se relacionen, e impresos de antigüedad no menor de ochenta años.
- e) Piezas antiguas o raras de la numismática nacional.

f) Piezas antiguas o raras de la bibliografía nacional, así como conjuntos bibliográficos de valor excepcional (Uruguay, 1971).

A manera de resumen, se presenta el listado de legislación uruguaya que ha afectado en distintas épocas al actual Archivo General de la Nación y aquella que afecta específicamente en materia de archivos y evaluación documental a todos los organismos públicos estatales o no.

Tabla 3

Normativa nacional en materia de evaluación documental

Categoría de norma	Número y fecha	Asunto	Estado
Decreto	5 de marzo de 1827	Creación del Archivo General.	Derogado
Decreto	26 de julio de 1880	Creación del Archivo General Administrativo.	Derogado
Ley	n° 3527 de 16 de julio de 1909	Creación del Archivo Histórico Nacional.	Derogado
Ley	n° 3932 de 10 de diciembre de 1911	Modifica la denominación del Archivo Histórico Nacional que pasa a denominarse Archivo y Museo Histórico Nacional.	Derogado
Ley	n° 8015 del 28 de octubre de 1926	Cambio de denominación y organización, separación del Archivo y Museo Histórico Nacional. El Archivo Administrativo pasa a denominarse Archivo General de la Nación.	Modificado
Ley	n° 14040 de 20 de octubre de 1971	Creación de la Comisión del Patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación.	Modificado
Decreto	n° 253 de 6 de mayo de 1976	Creación de comisión para establecer las características de los documentos a conservar.	Modificado
Decreto	n° 295 de 17 de mayo de 1977	Reglamento Orgánico del Archivo General de la Nación.	Modificado
Decreto	n° 497 de 10 de noviembre de 1994	Creación de comisión para la determinación de la documentación de valor cultural, histórico, evidencial o de otro valor intrínseco de la Administración Pública.	Modificado
Decreto	n° 428 de 30 de diciembre de 1999	Formulario de Tabla de Plazo Precaucional	Vigente
Ley	n° 18220 de 20 de diciembre de 2007	Creación del Sistema Nacional de Archivos	Vigente
Decreto	n° 355 de 31 de octubre de 2012	Reglamentación de la regulación de la actividad archivística, creando el Sistema Nacional de Archivos.	Vigente
Decreto	n° 70 de 3 de febrero de 2015	Modificación del art. 6 del decreto n° 355 de 31 de octubre de 2012.	Vigente

Fuente: elaboración propia.

A su vez, se pueden distinguir dos grupos de regularización a nivel estatal o nacional, en el primer grupo: la ley y los decretos mencionados. Y, en un segundo grupo, las resoluciones,

dictámenes y directrices concebidas por el AGN en su rol de órgano rector del SNA y de las políticas archivísticas nacionales.

También, en 2014, publica las primeras *Directrices generales para la Evaluación Documental a nivel Nacional*, las cuales “dan cuenta de la metodología para la evaluación de los documentos de archivo, los procedimientos para la valoración de estos y la normativa que debe respaldar esta actividad” según expresa Alicia Casas de Barran (2014, p. 10).

Por debajo de esos grupos, pero con carácter particular, están las resoluciones y los procedimientos que a la interna los sujetos obligados conciben para cumplir con la normativa nacional.

También existe otra normativa de orden nacional e institucional que rige aspectos vinculados a la gestión de los documentos, que es aquella que se considera marco de referencia para la toma de decisiones en evaluación documental. En ese sentido, hacen referencia a la producción de los documentos en una tramitación, establecen plazos de vigencia de los trámites, o plazos de reclamos, que colaboran y guían al momento de proponer plazos precaucionales de guarda o informan sobre la relevancia de la documentación e información contenida en determinadas series documentales.

Son ejemplo de este tipo de normativa:

- Decreto n.º 355, del 17 de setiembre de 1982, establecimiento de normas para la destrucción de historias clínicas.
- Decreto n.º 95, del 8 de marzo de 1991, en el que se aprueba el Texto Ordenado actualizado de la Ley de Contabilidad y Administración Financiera, cuyo artículo n.º 115 hace referencia a que la “documentación permanecerá archivada en la contaduría central por un período no menor de diez años y deberá mantenerse ordenada en forma que permita su revisión o consulta

en cualquier momento” (Uruguay, 1991). Este plazo es utilizado para fundamentar la conservación de documentos financieros contables en cualquier organismo.

- Decreto n.º 540, de 10 de diciembre de 1993, dispone el envío de documentación de las misiones diplomáticas con más de treinta años de archivados que no sean objeto de trámites y la designación, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, de una comisión que asesorará sobre la posibilidad de destrucción de documentos. (Uruguay, 1993)
- Ley n.º 18.831, de 4 de noviembre de 2011, Aprobación de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal: ejercicio 2010. Cuyo artículo n.º 239 autoriza:
al Poder Judicial a realizar la digitalización del Archivo Judicial, existente y futuro, de todos los procedimientos judiciales y administrativos, el que debidamente certificado mantendrá idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que el equivalente en soporte papel. La Suprema Corte de Justicia reglamentará el uso del sistema y su implantación gradual, quedando facultada para ordenar la destrucción de expedientes judiciales y administrativos archivados. (Uruguay, 2011)

En esta instancia, solo se menciona algunas leyes y decretos, que permiten visualizar la variedad de temáticas sobre las que se ha regulado: transferencias al AGN, destrucción de documentos, gestión de la tramitación de asuntos específicos y los plazos de conservación en archivos, entre otros.

Por otro lado, se ha integrado a la legislación nacional una batería de leyes y decretos dirigidas a enmarcar y regular la gestión y administración en el entorno electrónico. En este sentido, la primera ley es la n.º 16.736, del 5 de enero de 1996, que contempla una sección para las “normas de desregulación y reforma administrativa” y, en su artículo n.º 694 expresa

Las administraciones públicas impulsarán el empleo y aplicación de medios informáticos y telemáticos para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de sus competencias, garantizando a los administrados el pleno acceso a las informaciones de su interés (Uruguay, 1996).

Una vez planteada la diversidad de temáticas en materia de gestión documental y archivos sobre la que se ha legislado en Uruguay, y en específico cómo y dónde se establece regulación en materia de evaluación documental, es pertinente presentar la diversidad de términos con que se ha denominado a esta función archivística.

2.6 - Acuerdos terminológicos en el marco de la evaluación documental en Uruguay

El primer obstáculo al hablar de evaluación documental radica en la dispersión de términos y el uso de diferentes términos bajo una misma concepción. Cuando se hace referencia a la actualidad del término es debido a que el natural desarrollo de la archivística ha provocado el análisis, construcción y afianzamiento de procesos, metodología y terminología propias de la disciplina. Dicho afianzamiento no fue acompañado con el establecimiento de términos y conceptos homogéneos que fueran reconocidos por los profesionales a nivel internacional. Así mismo, a esta evolución, se le suman las diferencias en el lenguaje según la procedencia de los principales teóricos que aportan a la construcción de la archivística.

De este modo, a lo largo de la historia se han utilizado términos como valoración, expurgo, selección o tría para denominar a la actual evaluación documental o una parte de esta función. El término evaluación documental es utilizado en pocos países, y al cual apenas se arribó a un consenso regional a través del FIED.

Desde la cátedra Selección documental de la Escuela de Archivología de la Universidad de Córdoba se llevó adelante una investigación que atendió a la problemática con respecto a la terminología, metodología y las características de la evaluación documental.

Dicho grupo reconoce que

Los términos no se pueden tratar como unidades fijas y estáticas, ya que se desarrollan dentro de un contexto en constante evolución. Sin embargo, las disciplinas científico técnicas necesitan normalizar o consensuar los vocablos utilizados porque ellos permiten la comunicación y, para recuperar la información, los términos deben ser precisos y concisos con una tendencia a la monosemia y a la univocidad (Fenoglio, 2013, p. 35).

El presente apartado tiene como objetivo delimitar los términos y las definiciones que les corresponde en el contexto nacional, el cual no es ajeno a la diversidad de términos y conceptos impartidos desde la academia y los establecidos en la legislación en referencia a la evaluación documental.

En cierta medida, esta dispersión se explica porque al mismo tiempo que se producían a nivel regional discusiones con respecto a la terminología y metodología de la evaluación documental para normalizar criterios, se promueven modificaciones en los programas universitarios y se discutía la legislación nacional.

En consecuencia, es necesario delinear los aspectos terminológicos asociados a dicha función a partir de la normatividad que la contiene a nivel nacional establecida en el apartado anterior.

Con el objetivo de reconocer el trabajo realizado por el FIED se adoptarán, por un lado, los términos establecidos por dicho grupo de trabajo. Y por otro, algunos términos planteados por la normativa nacional, que refleja un listado tomado de diferentes autores de referencia y otros de normas internacionales de descripción archivística y diccionarios especializados.

Ambos equipos de trabajo, el FIED y quienes redactaron la norma, son contemporáneos en el estudio y presentación de los trabajos que les correspondía, los cuales se desarrollaron entre 2010 y 2013.

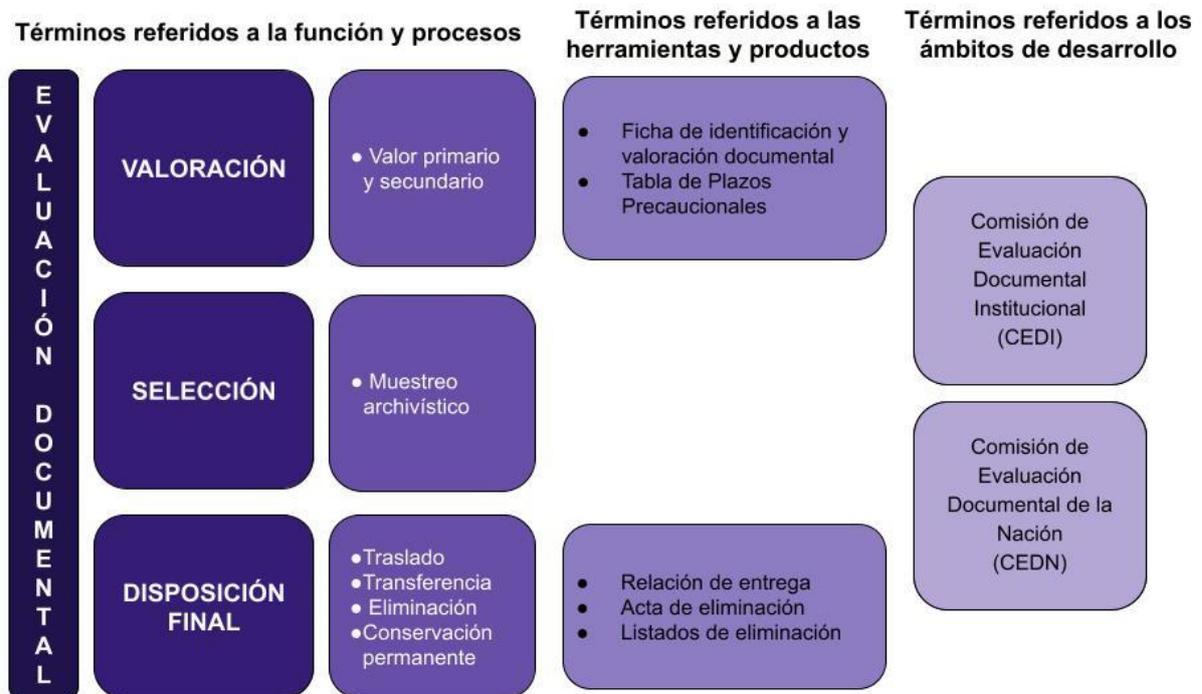
A instancias del presente análisis, los términos se separan en tres grupos según hagan referencia a:

- a) funciones y procesos archivísticos vinculados a la evaluación documental,
- b) documentos y herramientas que se desarrollan en cumplimiento a las funciones y procesos y
- c) los ámbitos establecidos para la concepción y toma de decisiones en la evaluación documental.

A continuación, se visualiza la organización de los términos en los grupos mencionados, de manera esquemática y con la relación que existe entre los diferentes términos a través de un árbol de dominio.

Tabla 4

Árbol de dominio de términos en materia de evaluación documental en Uruguay



Fuente: elaboración propia.

El grupo de términos que se presenta primero es el relacionado con la función y los procesos archivísticos que lo constituyen en etapas consecutivas: evaluación, valoración, selección y disposición final de documentos.

El primer término, objeto de estudio de la tesis, es el de evaluación de documentos, el cual el FIED define como la “función archivística que incluye las etapas de valoración, selección y disposición final de las series documentales” (Fenoglio, 2013, p. 46).

En este caso, un año antes a nivel nacional, en el glosario del Decreto n.º 355/12, la definición de evaluación documental que se toma es una establecida por la autora Antonia Heredia Herrera, para quien la evaluación documental

es un proceso archivístico-administrativo, con actuaciones archivísticas y trámites administrativos. Sus etapas pueden ser las siguientes: identificación, valoración, selección, aprobación o sanción, ejecución o aplicación, control y cuantificación. Afecta a las series documentales. (Heredia Herrera, 2007)

Por su parte, el FIED en su estudio, afirma que el término de preferencia para indicar esta función es el de *valoración*, cuyo uso se da principalmente en España, México, Centroamérica, Colombia y Perú; en cambio en Argentina, Uruguay y Brasil se utiliza el término *evaluación*.

Por lo tanto, existe a nivel internacional el conocimiento de que en esta región el término utilizado es el de evaluación documental.

En Uruguay, se da un cambio terminológico diferente, porque dicha función estaba designada por el término selección documental. Es importante reconocer que la unidad curricular que antecedió a Evaluación documental, a partir de la implantación del Plan de Estudios 2012 para la Licenciatura en Archivología en la ex Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines (EUBCA), era denominada Selección documental.

El desglose de la metodología de la función de evaluación documental según la definición del FIED, lleva a reconocer a la valoración de documentos, que definen como la “primera etapa de la evaluación en la cual se determinan los valores primarios y secundarios de las series documentales” (Fenoglio, 2013, p. 61).

El término selección documental es definido como la “segunda etapa de la evaluación en la que se separan las series documentales a conservar de las que se deben eliminar” (Fenoglio, 2013, p. 56).

Por último, la disposición final es considerada la “tercera etapa de la evaluación en la cual se ejecutan los procedimientos de eliminación o transferencia para su conservación permanente” (Fenoglio, 2013).

El segundo grupo de términos está constituido por aquellos que hacen referencia a algunos instrumentos desarrollados en la fase de valoración, como lo son: el formulario de identificación y valoración de series documentales (en adelante, FIVSD), y la tabla de plazos precaucionales (en adelante, TPP).

En esta instancia, es necesario apartarse de los términos y definiciones establecidos por el FIED para el grupo de instrumentos, en tanto, hace mención a instrumentos iguales o similares con otros términos. El FIED cuando refiere al FIVSD considera el Formulario de actividades de valoración y menciona que es una herramienta que utiliza la norma ISAD-G para establecer las áreas y campos con el fin de normalizar. Pero no establece un concepto u objetivo de la herramienta, por lo tanto, aquí es necesario esbozar una definición propia. Se considera al FIVSD como la herramienta archivística que permite plasmar el estudio de la serie documental para su identificación, establecimiento de valores y plazos de conservación a lo largo de su ciclo de vida. La organización de la información que se releva en dicha ficha está dada por los campos de la norma internacional general de descripción archivística ISAD-G, con el objetivo de normalizar criterios.

Otro término que no se alinea entre la práctica archivística nacional y el estudio realizado por el FIED es el de Tabla de Plazos Precaucionales. El FIED no considera el instrumento bajo ese término, sino bajo el de Tabla de Retención, el cual define como “instrumento técnico que describe las series documentales asignándoles plazos para su eliminación, transferencia o conservación” (Fenoglio, 2013, pp. 58-59).

En cambio, en Uruguay el instrumento data de 1999, establecido en el Decreto n.º 428/99, del 30 de diciembre de 1999, y se conceptualiza como

formulario de Tablas de Plazo Precaucional de Documentos, con el fin de establecer criterios uniformes que permitan efectuar, entre todos los documentos que obren en poder de la Administración Pública, la selección de aquellos que por su valor testimonial o la calidad de información que contienen, integren el Patrimonio Cultural del País y deban ser transferidos al Archivo General de la Nación para su custodia (Uruguay, 1999).

La diferencia radica, específicamente, ¿desde qué término y concepto se concibe el instrumento? ¿si desde el plazo de retención o el plazo precaucional? En este caso, cabe señalar que el FIED define plazo de retención como el “período total de conservación preceptiva de los documentos de archivo, atendiendo a sus plazos de vigencia y precaucional, que finaliza con la resolución de su disposición final, ya sea para su eliminación o su transferencia y posterior custodia permanente” (Fenoglio, 2013, p. 54).

Y, por otro lado, el plazo precaucional es el “período de tiempo durante el cual un documento de archivo puede ser requerido formalmente como instrumento de control contable, fiscal y legal o jurídico. Dicho período está vinculado con la prescripción y determina el plazo de retención” (Fenoglio, 2013, p. 55).

Para finalizar, queda el grupo de términos que identifican a los espacios o ámbitos de trabajo para el desarrollo de la evaluación documental, las que pueden distinguirse en comisiones de evaluación documental institucionales (CEDI) y comisiones de evaluación documental nacionales, o como hace referencia la legislación en Uruguay, Comisión de Evaluación documental de la Nación (CEDN).

El FIED establece la definición de la comisión de evaluación de documentos como

grupo interdisciplinario encargado de la valoración de los documentos, de establecer los criterios de selección y los plazos de retención. Según el marco normativo de cada país, el ámbito de competencia puede ser nacional, regional o institucional (Fenoglio, 2013, p. 42).

En lo que respecta a la evolución de las comisiones, la primera en ser establecida fue la CEDN a nivel nacional, y sus primeros antecedentes se explicaron en el apartado de legislación archivística en Uruguay.

La CEDI está contemplada en el literal g) del decreto n° 355/12 que insta a los sujetos obligados a “crear una comisión de evaluación documental institucional, cuyo cometido será evaluar la documentación existente en la institución para dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de archivos”.

Existe entre los dos tipos de comisión una relación de jerarquía y de asesoramiento, en tanto las CEDI quedan supeditadas a la aprobación por parte de la CEDN de las TPP que promuevan desde cada organismo, así como de aprobación y asesoramiento de los reglamentos y procedimientos de funcionamiento que requieran. En ambos casos se trata de equipos de trabajo de integración multidisciplinaria y de trabajo interdisciplinario, coordinados por un Archivólogo, y que persiguen el establecimiento de criterios con respecto a la documentación producida para la conformación del patrimonio documental institucional y nacional.

A modo de cierre, es importante señalar en la investigación el criterio de exclusión de algunos términos y, específicamente, en el apartado dirigido a la terminología, no se toman los siguientes: evaluación archivística, evaluación en el ambiente electrónico o digital, ni la evaluación, en tanto tasación para la adquisición de grupos documentales (colecciones, fondos, subfondos, series, entre otros).

3- Objetivos

3.1 - Objetivo general

- Explicar el enfoque teórico de la evaluación documental reflejado en la legislación nacional archivística con el análisis de la modalidad de implementación en los sujetos obligados del Sistema Nacional de Archivos de Uruguay.

3.2 - Objetivos específicos

- Caracterizar la función evaluación documental dentro de la normativa del Sistema Nacional de Archivos.
- Reconocer el proceso de implementación de la función de evaluación documental y su ejecución en los sujetos obligados seleccionados.
- Explicar el marco regulatorio, las herramientas, las acciones y los productos de la evaluación documental en cada uno de los organismos a observar.
- Identificar las dificultades en relación con el desarrollo de la función y la articulación de las entidades en el marco del sistema.

4- Metodología: estrategia, categorías y selección de sujetos a estudio

4.1 - Fundamentación metodológica

Un aspecto innovador de la investigación en cuanto al tipo de estudios en el área disciplinar, sin que se haya identificado trabajos previos que sean antecedente directo en la producción académica nacional como internacional. En consecuencia, no se cuenta con modelos establecidos para realizar el análisis pretendido.

La metodología sobre la que se desarrolla tiene un corte principalmente cualitativo, según las características que expresa Hernández Sampieri, “el estudio cualitativo se fundamenta primordialmente en sí mismo... para que el investigador se forme creencias propias sobre el fenómeno estudiado, como lo sería un grupo de personas únicas o un proceso particular”. (2014, p. 10)

Otras características que se asumen en una investigación de carácter cualitativo y establecidas por Piergiorgio Corbetta son:

- La relación entre teoría e investigación es abierta e interactiva,
- La función de la literatura es auxiliar,
- La relación con el entorno es naturalista, no se pretende la manipulación,
- El diseño de la investigación es abierto y se ha construido en el transcurso de esta,
- La naturaleza de los datos puede ser subjetiva y flexible,
- El objetivo del análisis pretende comprender a los sujetos (organismos),
- No se utilizan técnicas matemáticas ni estadísticas. (2007, pp. 44-45)

Como es reconocido, no existen límites estrictos entre las investigaciones cualitativas y cuantitativas, y tampoco se da en este caso. Es posible encontrar sesgos cuantitativos en: el uso de conceptos en la teoría que son tanto operativos como orientativos, los instrumentos de investigación (cuadro de datos y entrevista) son uniformes para todos los sujetos, se pretende la identificación de variables al instrumentar categorías de análisis en la estructuración de las entrevistas. A su vez, la presentación de resultados permite el uso de enfoque relacional con tablas de datos y enfoque narrativo con el uso de fragmentos de las entrevistas y textos. Por último, se puede inferir generalizaciones de tipo causales como también clasificaciones y tipologías.

En el sentido del proceso investigativo, se hace referencia a la posición del investigador planteada por Piergiorgio Corbetta

El investigador cualitativo... antepone la comprensión de los sujetos estudiados, aún a riesgo de perderse en el seguimiento de situaciones atípicas y mecanismos no generalizables... Éste elegirá los casos en que se debe profundizar, no por su difusión en la población, sino por el interés que según él presentan. (Corbetta, 2007, p. 48)

Por lo tanto, el objeto de estudio es la función archivística evaluación documental, por un lado, desde su establecimiento en la legislación nacional y, por otro, desde la implementación que llevan a cabo algunos organismos públicos.

Se busca generar un diálogo entre los conceptos teóricos del deber ser con las concepciones que se enmarcan en una serie de documentos legislativos y regulatorios, que llevan a una construcción de procedimientos y estructuras reflejados en la normativa institucional de un organismo que intenta cumplir con los preceptos establecidos.

Debe entenderse como una tesis enmarcada en el análisis de fuentes documentales y de entrevistas que acerquen al investigador a la percepción de los entrevistados sobre el desarrollo e instrumentación de la función evaluación documental en su organismo.

4.2 - Preguntas de investigación

El desarrollo de la investigación perseguirá responder preguntas tales como:

¿Qué concepción archivística en materia de evaluación documental se refleja en la legislación del Uruguay?

¿Cómo se ha incorporado y desarrollado esta función archivística en los sujetos obligados de la Ley n.º 18.220? y,

¿En qué medida se alinean las normativas institucionales a la normativa nacional y recomendaciones del AGN para implementar la función objeto de estudio?

4.3 - Etapas de la investigación

4.3.1 Recopilación y análisis de bibliografía y normativa nacional

La metodología aplicada se dirige a la recopilación y estudio de la producción bibliográfica pertinente al área de investigación archivística específica, con el objetivo de articular aspectos teóricos y metodológicos que se reflejan en lo establecido por la legislación nacional en archivos y la práctica de la función archivística en los organismos obligados.

A partir de allí, la investigación consiste en un análisis explicativo de la concepción de la función evaluación documental que se promueve desde la legislación nacional.

Se parte del análisis de documentos tales como leyes, decretos, directrices y fuentes teóricas, que dan un soporte teórico, cuya validez intentará comprobarse al abordar la instrumentación que llevan a cabo los organismos seleccionados.

Para lograr ese diálogo conceptual con la práctica archivística en evaluación documental es necesario, en primera instancia, reconocer el marco normativo que da sustento al proceso de evaluación documental, para lo cual se reconocen dos ámbitos: el nacional y el institucional.

A nivel nacional, la ley y los decretos que mencionan el proceso de evaluación documental, y las recomendaciones del Archivo General de la Nación (AGN) como rector del Sistema Nacional de Archivos:

- Ley n.º 18.220 - Sistema Nacional de Archivos. Conservación y organización del Patrimonio Documental de la Nación.
- Decreto n.º 355/012 – Reglamentario de la Ley de Sistema Nacional de Archivos.
- Decreto n.º 70/015 – Ampliatorio del Decreto 355/012.
- Directrices generales para la evaluación documental a nivel nacional. Publicado por la Comisión de Evaluación Documental de la Nación – AGN.

4.3.2 Selección de los sujetos obligados

En la búsqueda del análisis y comprensión de las acciones tomadas por determinados organismos a partir de la legislación nacional en materia de archivos y específicamente de la función evaluación documental, en este caso, interesan de modo general los sujetos obligados por la ley n° 18.220 del sistema nacional de archivos.

La primera tarea para realizar es reconocer el universo sobre el que luego, según determinadas características, se selecciona a los organismos a estudiar.

En primera instancia, se accedió a un listado de los organismos del estado que están sujetos a la ley n° 18.381 de acceso a la información pública del 17 de octubre de 2008 que, en resumen, se aplica sobre el mismo universo del sistema nacional de archivos.

Al mismo tiempo, se realizó una consulta al Archivo General de la Nación, con el fin de obtener información sobre los organismos que se han pronunciado ante la Comisión de Evaluación Documental de la Nación, cumpliendo con alguno de los preceptos y responsabilidades estipuladas por la normativa y otras con un tenor más genérico.

A tales efectos, en el marco de la tesis de maestría se elevó una nota para solicitar información que responda a las siguientes preguntas:

1. ¿Qué organismos han comunicado la constitución de su comisión de evaluación documental institucional (CEDI) ante el AGN?
2. ¿Cuáles CEDI están coordinadas por Licenciados en Archivología o Archivólogos?
3. ¿Qué organismos han presentado tablas de plazos precaucionales para el aval de la CEDN?
4. ¿Qué organismos han enviado funcionarios a los talleres de capacitación desarrollados por el AGN a partir del 2014?
5. ¿Qué organismos han presentado oficialmente el referente solicitado por decreto N° 70/2015?

6. ¿Cuántas consultas o solicitudes de apoyo por año ha recibido la CEDN desde el 2014 a la fecha?

7. ¿Cuál es la mayor dificultad que enfrenta la CEDN al recibir las propuestas de TPP?

La nota mencionada fue enviada al AGN por correo electrónico, y allí generaron un expediente por el cual dieron respuesta a la consulta. (Ver Anexo A)

Las preguntas 1, 2, 3 y 5 son aspectos mencionados directamente en el Decreto n.º 355/12 y la ampliación de su artículo 6º, como responsabilidades de las instituciones: conformar CEDI, contar con profesional Archivólogo, proponer Tablas de Plazos Precaucionales y nombrar a un referente para que sea nexo entre la CEDI y el AGN y su CEDN.

4.3.3 Determinación de categorías de análisis y establecimiento de la entrevista

La instrumentación de categorías de análisis en el estudio no pretende la manipulación ni la estimulación de la realidad, y a través de las entrevistas a informantes calificados se busca comprender a los organismos en el accionar e instrumentación de la función archivística.

En este caso, se realiza un estudio exploratorio de los sujetos obligados que han tomado algún tipo de contacto con las entidades rectoras en materia archivística, a partir de una solicitud de información al Archivo General de la Nación y la Comisión de Evaluación Documental de la Nación.

Una vez identificados los organismos que cumplieron con algunas de las obligaciones establecidas en la legislación vigente, se realizan entrevistas a informantes calificados, en este caso, el referente nexo entre la CEDI y la CEDN.

A continuación, se presenta el cuadro de las categorías de análisis a través de las cuales se pretende recibir información.

Tabla 5

Presentación de categorías de análisis e información esperada en la entrevista

Categoría de análisis	Información esperada en la entrevista
Iniciativa institucional en ED.	<ul style="list-style-type: none"> → Conocer los factores que influyeron en la iniciativa institucional en ED. → Identificar las primeras acciones institucionales en materia de ED.
Concepción de la ED.	<ul style="list-style-type: none"> → Caracterizar el concepto de evaluación documental concebido en el organismo.
Compromiso o responsabilidad asumida por el organismo.	<ul style="list-style-type: none"> → Identificar la responsabilidad que asumió el organismo. → Caracterizar los compromisos asumidos en materia de ED.
Rol, funciones y características del referente.	<ul style="list-style-type: none"> → Reconocer el rol asignado al referente por parte del organismo.
Rol, funciones y características de la CEDI	<ul style="list-style-type: none"> → Identificar el propósito establecido por el organismo a la CEDI. → Caracterizar los roles atribuidos a los integrantes de la CEDI. → Determinar el carácter de la CEDI (si es una comisión asesora, ejecutora, técnica). → En caso de no existir cuál es la percepción sobre el rol que debería tener la CEDI y los integrantes. → Existencia de Archivólogo/s
Problemas para la implementación de la ED.	<ul style="list-style-type: none"> → Obstáculos que se han presentado a la hora de llevar adelante esta función.
Normativa institucional, herramientas y productos de la ED en el organismo.	<ul style="list-style-type: none"> → Identificar el conjunto de normas, resoluciones y procedimientos establecidos para implementar la ED. → Establecer el conjunto de herramientas o instrumentos desarrollados para la ED.

Fuente: elaboración propia.

La entrevista, en tanto técnica de recolección de datos dentro de la metodología cualitativa, tiene como objetivo en palabras de Corbetta (2007) “conocer la perspectiva del sujeto estudiado, comprender sus categorías mentales, sus interpretaciones, sus percepciones y sentimientos, los motivos de sus actos” (p. 344).

A su vez, la define como

Una conversación: a) provocada por el entrevistador; b) realizada a sujetos seleccionados a partir de un plan de investigación; c) en un número considerable; d) que tiene una finalidad

de tipo cognitivo; e) guiada por el entrevistador; y, f) con un esquema de preguntas flexible y no estandarizado. (Corbetta, 2007, p. 344)

De manera complementaria, a nivel institucional se pueden tomar en cuenta los documentos reglamentarios creados para: dar origen a la CEDI, describir su funcionamiento y concebir las herramientas que darán constancia de cada una de las instancias del proceso de evaluación (resoluciones, actas, circulares, tablas de plazos precaucionales y disposición final, entre otros). El análisis de estos documentos potencialmente puede permitir reconocer el grado de acercamiento del organismo a las propuestas del AGN y las disposiciones de la legislación nacional.

La finalidad es conocer el contexto en que se integró la evaluación documental, la problemática y la resolución de los aspectos necesarios para trazar un camino de trabajo acorde a lo requerido por el AGN y aclarar dudas sobre la interpretación de los documentos internos de cada institución.

La entrevista se diseñó para dar respuesta a las inquietudes planteadas en la investigación y dirigida a un informante calificado. (Ver Apéndice A)

4.3.4 Presentación de los resultados de las entrevistas

Con el fin de preservar el anonimato de los funcionarios que son los nexos entre los sujetos obligados y el AGN y la CEDN, y quienes aceptaron ser entrevistados en el marco de la presente investigación, a cada uno se le asignó un código alfanumérico aleatorio para la presentación de las respuestas. Por lo tanto, se consignarán once códigos que irán del SO-01 al SO-11, que se utilizarán como referencia cuando se cite textualmente la respuesta brindada por el informante calificado.

La investigación pretende arribar a observaciones vinculadas con:

- Los motivos por los que los sujetos obligados deciden alinearse a la legislación en materia de evaluación documental.
- La problemática que afrontan los sujetos obligados para integrar las recomendaciones marcadas por la normativa nacional.
- ¿Los sujetos obligados tienden a incorporar profesionales archivólogos en el proceso de ED o se dan nuevas formas para integrar los procedimientos archivísticos en su gestión documental?
- ¿Es el desarrollo de las funciones archivísticas en un organismo una solución rápida ante la problemática de cada institución?
- ¿Se reconoce que dichas actividades deberán permanecer en el funcionamiento del organismo?

5 - Presentación de resultados: la evaluación documental en Uruguay

5.1 - Comportamiento de los sujetos obligados por la Ley n.º 18.220

Con respecto a la cantidad de organismos públicos sujetos a la legislación en materia de archivos, se tuvo acceso a un listado realizado para la Ley n.º 18.381 de Acceso a la Información Pública, que data del 2016, sobre el cual se realizó una revisión y actualización que da como resultado una cantidad de 446 organismos como sujetos obligados por la ley.

El primer resultado a presentar en el proceso investigativo es la apreciación sobre el universo de sujetos obligados y, a partir de allí, el establecimiento de aquellos sobre los que se profundizó a través de las entrevistas.

La consulta realizada al Archivo General de la Nación, y presentada en la metodología, permitió visibilizar el comportamiento de los sujetos obligados ante la normativa en materia de evaluación documental.

Es entonces que, a partir de la información recibida a setiembre de 2018 y del cruce de datos, en consideración con el universo de 446 sujetos obligados, se constata que:

- 116 organismos han tomado alguna acción con respecto a la normativa nacional.
- 84 organismos han nombrado referente, sin tener CEDI, por lo cual estarían incumpliendo con la normativa, puesto que dicha figura tiene que ser un integrante de la CEDI del organismo, según literal h del artículo 6 del decreto n.º 355, del 9 de noviembre de 2012.
- 8 organismos han alcanzado tres aspectos:

CEDI, Archivólogo y presentación de TPP	<ul style="list-style-type: none"> ● Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento, ● Contaduría General de la Nación, ● Dirección Nacional de Aduanas, ● Fiscalía General de la Nación y ● Oficina Central de la Universidad de la República
CEDI, Archivólogo y Referente	<ul style="list-style-type: none"> ● Banco de Seguros del Estado, ● Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica y ● Ministerio de Relaciones Exteriores

- 4 organismos han conformado la CEDI y nombrado al referente, a saber: Dirección General de Comercio, Jefatura de Policía de Salto, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y Dirección General de Educación Técnico Profesional (UTU-CETP).
- 11 organismos han alcanzado los cuatro aspectos determinados por los decretos como responsabilidades de las instituciones en cuanto a evaluación documental. A saber:
 - Administración Nacional de Educación Pública - Consejo de Educación Inicial y Primaria (ANEP-CEIP),
 - Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE).

- Banco Central del Uruguay (BCU),
- Banco de Previsión Social (BPS),
- Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias,
- Caja de Jubilaciones y Pensiones Profesionales Universitarios,
- Dirección General de Casinos,
- Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación,
- Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU),
- Intendencia de Montevideo y
- Intendencia de Paysandú.

En consideración a que la discriminación en diferentes grupos según el grado de implementación podría conducir a datos dispersos que imposibilitarían un análisis sistemático y conclusiones que puedan abarcar todo el universo de situaciones posibles en las que se encuentre cada grupo de sujetos obligados.

Además, en esta instancia se identifica que los referentes de los 105 organismos restantes no cumplirían con el requisito del Decreto n.º 70/15 con respecto a que deben ser integrantes de la CEDI. Por la misma razón, podría ser insuficiente la información que dichos referentes tengan sobre el funcionamiento de la CEDI y del desarrollo de la evaluación documental, cuando han sido mínimos los esfuerzos por parte del organismo.

El por qué algunos organismos sólo han presentado un referente, o han cumplido con otros criterios, pero no todos los solicitados por la ley y sus decretos reglamentarios, pueden ser preguntas que responder en investigaciones posteriores.

En virtud de los datos obtenidos, se consideró pertinente dirigir las entrevistas en profundidad a los referentes de los organismos que han cumplido con la mayoría de las responsabilidades que deben asumir según la legislación nacional.

A continuación, se presenta información de los sujetos obligados que cumplen con las responsabilidades asignadas por la legislación archivística nacional, para brindar datos de la categorización jerárquica dentro del Estado, la misión y visión, y los cometidos o funciones que publican, así como la norma de creación y la página web.

Tabla 6

Tabla de información de la Administración Nacional de Educación Pública

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Administración Nacional de Educación Pública - Consejo de Educación Inicial y Primaria
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Educación y Cultura / Administración Nacional de Educación Pública / Consejo Directivo Central / Consejo de Educación Inicial y Primaria
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Cometidos: Elaborar, instrumentar y desarrollar las políticas educativas que correspondan a los niveles de educación que el ente imparta. Garantizar la educación en los diferentes niveles y modalidades educativas de su competencia a todos los habitantes del país, asegurando el ingreso, permanencia y egreso. Asegurar el cumplimiento de los principios y orientaciones generales de la educación establecidos en la presente ley en los ámbitos de su competencia. Promover la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación en la órbita de su competencia.
Normativa de creación del SO	Ley n° 18.347 art. n° 54: “La Administración Nacional de Educación Pública tiene los siguientes órganos: el Consejo Directivo Central, la Dirección General de Educación Inicial y Primaria, la Dirección General de Educación Secundaria, la Dirección General de Educación Técnico Profesional y el Consejo de Formación en Educación”.
Sitio web	https://www.dgeip.edu.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 7

Tabla de información de la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE)
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Industria, Energía y Minería / Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión <p>Trabajar para que el servicio eléctrico, en un marco de sustentabilidad económica, social y ambiental, pueda llegar a todos los hogares y actividades del país, en forma confiable, con un nivel de calidad que satisfaga a nuestra sociedad y al menor precio posible.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Visión <p>UTE se proyecta como una empresa del Estado Uruguayo reconocida por la excelencia de su servicio y la generación de valor, aportando al bienestar y desarrollo de la sociedad respetando el medio ambiente dinámica, abierta a la integración energética y al desarrollo de negocios sinérgicos que contribuye al crecimiento de la producción nacional, estableciendo objetivos congruentes con las políticas de Estado con un equipo humano reconocido por la sociedad por su competencia, compromiso y vocación de servicio.</p>
Normativa de creación del SO	Ley n° 4.273 del 21 de octubre de 1912; denominación actual establecida por Ley n° 14.235 del 25 de julio de 1974. Ley orgánica de UTE n° 15.031 del 4 de julio de 1980.
Sitio web	https://www.ute.com.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 8

Tabla de información del Banco Central del Uruguay

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Banco Central del Uruguay
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Economía y Finanzas / Banco Central del Uruguay
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión <p>Contribuir al bienestar de la sociedad a través de: una política monetaria orientada hacia la estabilidad de precios; la regulación del funcionamiento y la supervisión del sistema de pagos y del sistema financiero, promoviendo su solidez, solvencia, eficiencia y desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Visión <p>Ser reconocidos como una autoridad monetaria y reguladora eficaz y confiable; con la capacidad de anticipar y dar respuesta a los nuevos desafíos,</p>

	en permanente búsqueda de la excelencia a través de un capital humano motivado y comprometido con la sociedad y de un constante avance en la gestión organizacional y tecnológica.
Normativa de creación del SO	Ley n° 9.808 de 2 de enero de 1939
Sitio web	https://www.bcu.gub.uy

Fuente: elaboración propia.

Tabla 9

Tabla de información del Banco de Previsión Social

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Banco de Previsión Social (BPS)
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Banco de Previsión Social
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión La misión del BPS, como instituto de seguridad social, es brindar servicios para asegurar la cobertura de las contingencias sociales a la comunidad en su conjunto y la recaudación de los recursos, en forma eficaz, eficiente y equitativa, promoviendo iniciativas en materia de seguridad social, aplicando los principios rectores de la misma en el marco de las competencias que le asigna la constitución y las leyes, en tanto la seguridad social es un derecho humano de construcción participativa, progresiva y permanente. ● Visión Se aspira a un modelo con inclusión, cobertura universal y prestaciones suficientes. Fortalecido en su rol de recaudador de las contribuciones especiales de seguridad social. Orientado a la ciudadanía, apuntando a la mejora permanente de los niveles de servicio. Descentralizado en sus servicios e integrado en la gestión. Soportado por una estructura organizacional adecuada y flexible. Profesionalizado, dinámico y actualizado apuntando al compromiso de y con su personal. Que utilice herramientas avanzadas, especialmente tecnologías de la información. Que transite el camino de la investigación y evaluación de políticas sociales. Participativo y con diálogo social. Promotor de la igualdad de derechos y oportunidades para toda la ciudadanía. ● Cometido Su cometido central es coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social.
Normativa de creación del SO	Constitución de la República, artículo 195.
Sitio web	https://www.bps.gub.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 10

Tabla de información de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo/Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión Brindar cobertura en todas las contingencias sociales a los trabajadores de la actividad bancaria y financiera, tanto en función como en retiro, recaudando y administrando los recursos con eficiencia, transparencia y equidad, con observancia de los cambios demográficos y del mercado de trabajo a los efectos de procurar su sustentabilidad en el largo plazo. ● Visión Ser un instituto de seguridad social de referencia en Uruguay: Por brindar una adecuada cobertura de Seguridad Social a nuestros afiliados, en un marco solidario de pasividades y prestaciones ajustadas a las contribuciones de los trabajadores, según lo establece la Ley. Por constituir una comunidad de trabajo comprometida a recaudar, conceder y pagar prestaciones con eficacia, seguridad, eficiencia, equidad, transparencia y vocación de servicio. Por desarrollar una cultura orientada a la mejora continua en todas nuestras actividades, con procesos internos adecuados. Por observar permanentemente la sustentabilidad del instituto y por la gestión socialmente responsable de sus recursos financieros. Por reconocer a todos quienes contribuyen a ello.
Normativa de creación del SO	Art. 1 Ley n° 10.331 del 29 de enero de 1943
Sitio web	https://www.cjpb.org.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 11

Tabla de información de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Profesionales Universitarios

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Caja de Jubilaciones y Pensiones Profesionales Universitarios
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo/Caja de Jubilaciones y Pensiones Profesionales Universitarios
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión Brindar y garantizar la cobertura de contingencias de seguridad social al colectivo de sus afiliados activos y pasivos en el marco de la normativa vigente, sobre la base de una gestión eficaz, eficiente, responsable y transparente de los recursos asignados a dicho fin, realizada en forma

	<p>profesional y éticamente comprometida con el bienestar y futuro de los afiliados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visión <p>Ser una institución reconocida como modelo en el ámbito de la seguridad social, que fomente los valores de solidaridad intergeneracional e interprofesional, de la cual el colectivo amparado se sienta orgulloso de pertenecer, impulsada por un grupo humano con una gran vocación de servicio, motivado y comprometido con una gestión moderna, efectiva, eficiente y cristalina.</p>
Normativa de creación del SO	Ley n° 12.128 del 13 de agosto de 1954
Sitio web	https://www.cjpb.org.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 12

Tabla de información de la Dirección General de Casinos

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Dirección General de Casinos (DGC)
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Dirección General de Casinos
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> • Misión <p>Gestionar y operar directamente los juegos de Azar de Casinos y Salas de Esparcimiento, mediante un servicio de alta calidad. Contribuir a la recaudación estatal de forma directa. Complementar las inversiones de origen privado en materia turística y/o comercial en los sectores de interés nacional y/o departamental, con la explotación directa de Juegos de Azar de Casinos y Salas de Esparcimiento. Promover, mejorar, controlar y supervisar las actividades del Hipódromo Nacional de Maroñas y de los hipódromos reconocidos por la Dirección General de Casinos del Estado, así como el control y supervisión de las Agencias Hípicas ubicadas en todo el país. Colaborar en la detección del juego ilícito.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visión <p>Ser líderes en la explotación y administración de Juegos de Azar, Casinos y Salas de Esparcimiento, con la finalidad de contribuir a la mejora directa y/o indirecta de la calidad de vida de la sociedad. Ser un fuerte y activo propulsor del desarrollo y modernización de la actividad hípica y su cadena industrial en el territorio nacional.</p>
Normativa de creación del SO	Ley n° 11.913 del 9 de enero de 1953.
Sitio web	http://www.casinos.gub.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 13

Tabla de información de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE)
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Educación y Cultura / Universidad de la República / Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<p>Ley n° 10.658 del 9 de octubre de 1945, Artículo 2°: La Facultad de Humanidades y Ciencias tendrá como finalidad esencial la enseñanza superior e investigación en Filosofía, Letras, Historia y Ciencias.</p> <p>Sus cometidos serán, entre otros, los siguientes:</p> <p>A) Fomentar la especialización y la investigación superiores.</p> <p>B) Extender la cultura por medio de la divulgación oral o escrita.</p> <p>C) Instituir cursillos de especialización que abarquen cuestiones científicas, históricas, artísticas, filosóficas y pedagógicas.</p> <p>D) Organizar investigaciones de seminario sobre asuntos que atañen a la cultura superior, especialmente los referidos al estudio de las cuestiones nacionales o americanas.</p> <p>E) Proyectar y programar todo cuanto considere indispensable o conveniente para propender al acrecentamiento de la cultura superior de la República.</p> <p>F) Organizar series de conferencias o cursos especiales que podrá encargar por término no mayor de un año cada vez, a profesores nacionales o extranjeros que hayan acreditado su competencia en trabajos o investigaciones originales.</p> <p>G) En casos especiales, y por dos tercios de votos del Consejo las designaciones directas podrán extenderse hasta por dos períodos anuales más.</p> <p>H) Organizar expediciones tendientes al cumplimiento de los fines establecidos en este artículo. (Uruguay, 1945)</p>
Normativa de creación del SO	Ley n° 10.658 del 9 de octubre de 1945.
Sitio web	https://www.fhuce.edu.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 14

Tabla de información del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)
Categorización jerárquica dentro del Estado	Poder Ejecutivo / Ministerio de Desarrollo Social / Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay

Misión / Visión / Cometidos o funciones	<ul style="list-style-type: none"> ● Misión Garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía a todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, como corresponde a su calidad de sujeto pleno de derecho. ● Visión El INAU posicionado como rector de políticas destinadas a promover, proteger o restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes, articulado en un Sistema Nacional de Infancia en el marco de la Doctrina de la Protección Integral.
Normativa de creación del SO	Ley n° 17.866 art. 8 del 31 de marzo de 2005. Antecesor: Instituto Nacional del Menor (1989-2005)
Sitio web	https://www.inau.gub.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 15

Tabla de información de la Intendencia de Montevideo

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Intendencia de Montevideo
Categorización jerárquica dentro del Estado	Gobierno Departamental
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<p>Constitución de la República, art. 262: El Gobierno y la Administración de los Departamentos con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente. Tendrán sus sedes en la capital de cada departamento e iniciarán sus funciones sesenta días después de su elección.</p> <p>Podrá haber una autoridad local en toda población que tenga las condiciones mínimas que fijará la Ley. También podrá haberla, una o más, en la planta urbana de las capitales departamentales y locales, así como los poderes jurídicos de sus órganos, sin perjuicio de los dispuesto en los artículos 273 y 275.</p> <p>El Intendente, con acuerdo de la Junta Departamental, podrá delegar en las autoridades locales la ejecución de determinados cometidos, en sus respectivas circunscripciones territoriales.</p> <p>Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes, tanto en sus respectivos territorios como en forma regional o interdepartamental. (Uruguay, 1967)</p>
Normativa de creación del SO	Constitución de la República, Art. N.º 262
Sitio web	https://montevideo.gub.uy/

Fuente: elaboración propia.

Tabla 16

Tabla de información de la Intendencia de Paysandú

Nombre del Sujeto Obligado (SO)	Intendencia de Paysandú
Categorización jerárquica dentro del Estado	Gobierno Departamental
Misión / Visión / Cometidos o funciones	<p>Constitución de la República, art. 262: El Gobierno y la Administración de los Departamentos con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente. Tendrán sus sedes en la capital de cada departamento e iniciarán sus funciones sesenta días después de su elección.</p> <p>Podrá haber una autoridad local en toda población que tenga las condiciones mínimas que fijará la Ley. También podrá haberla, una o más, en la planta urbana de las capitales departamentales y locales, así como los poderes jurídicos de sus órganos, sin perjuicio de los dispuesto en los artículos 273 y 275.</p> <p>El Intendente, con acuerdo de la Junta Departamental, podrá delegar en las autoridades locales la ejecución de determinados cometidos, en sus respectivas circunscripciones territoriales.</p> <p>Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes, tanto en sus respectivos territorios como en forma regional o interdepartamental. (Uruguay, 1967)</p>
Normativa de creación del SO	Constitución de la República, Art. n° 262
Sitio web	https://www.paysandu.gub.uy/

Fuente: elaboración propia.

Los cuadros de información de los distintos SO estudiados en la presente investigación permiten visualizar que no existe una relación directa con la estructura organizativa de la administración del estado uruguayo. En tanto, han cumplido con los aspectos en materia de ED, SO de los diferentes niveles de gobierno (nacional y departamental), entes autónomos y empresas públicas, así como organismos que dependen de uno mayor desde el cual se podrían delinear criterios para todos sus servicios.

5.2 El desarrollo de la legislación archivística en Uruguay

Con el objetivo de reflexionar sobre el camino que se está trazando en Uruguay con respecto a las políticas de información es oportuno analizar los aspectos teóricos respecto a: políticas de información, políticas archivísticas y evaluación documental.

A nivel nacional, la política de información se diluye entre acciones y legislaciones aisladas, si bien la preocupación ha estado instalada en la agenda de gobierno desde hace dos décadas. Como en otros países del mundo, aunque con cierta distancia en el tiempo, apremiaron las necesidades de dar acceso, rendir cuentas como Estado democrático, el cambio de posición de los usuarios de la información (antes el ciudadano se consideraba administrado por el gobierno ahora es el gobierno el que debe rendir cuentas y dar servicio al ciudadano). Y, por último, la implementación de las nuevas tecnologías en la gestión de documentos en las administraciones públicas, el concepto de gobierno abierto y la difusión de información en los medios de comunicación masiva.

Estos últimos tres procesos promovieron la legislación de aspectos vinculados a la información que, si bien en un principio justificaron legislar en materia de archivos, al mismo tiempo hicieron perder de vista el universo archivístico y sus particularidades. De este modo, se desarrollaron en paralelo, y sin las conexiones e interfaces necesarias, políticas de gobierno electrónico y legislación archivística.

En cuanto al alcance territorial la legislación en materia de archivos tiene carácter nacional y aplica a los tres niveles de gobierno, por consiguiente, atañe a los organismos públicos del gobierno central como a los gobiernos departamentales y municipales.

A su vez, tiene como característica la centralización, aspecto dominante en las políticas del estado uruguayo. Aunque, en los procesos de decisión de gobierno se promuevan políticas de descentralización en la presencia y accionar a través del establecimiento de los gobiernos departamentales y municipales.

Específicamente, en materia de archivos la legislación promueve un Sistema Nacional de Archivos, que se integrará por el “conjunto de archivos públicos del Uruguay y los privados que se integren a él, con el solo objetivo de posibilitar la normalización de los procesos archivísticos”, según el artículo n.º 6 de la Ley n.º 18.220.

En el mencionado sistema, el Archivo General de la Nación “será el órgano rector de la política archivística nacional tendiente a: normalización, diseño y ejecución de las políticas y asesorar en la gestión documental y archivística”, a instancias del artículo 5 de la misma ley (Uruguay, 2007).

El objeto de la articulación de los archivos que se integren al sistema con el AGN es la regulación de la función archivística. En este punto, la función archivística se define como la actividad llevada a cabo por un “órgano competente para garantizar la salvaguarda de los archivos” que conforman el Patrimonio Documental de la Nación, artículo 3 (Uruguay, 2007).

Además de caracterizar al sistema, la ley promueve la profesionalización del personal responsable de los archivos con el objetivo de “garantizar la conservación y la organización de los documentos” en su artículo n.º 7 (Uruguay, 2007).

Esta ley se visualiza como un esbozo de una voluntad primaria y básica de organización de los archivos en un sistema con un órgano que establecerá las políticas archivísticas a nivel nacional. El motivo, establecido en el primer artículo, es poner al estado uruguayo en una situación de deber ante la producción documental durante su gestión administrativa y luego, como patrimonio documental de la nación.

Por lo general, una ley no motiva rápidamente la aplicación del espíritu de su motivo, en tanto tienen una redacción general. En consecuencia, se instrumentan los decretos (uno o más) que brindan una redacción con mayor detalle reglamentando una ley, brindan especificaciones sobre lo que busca

regular la ley, especifica los sujetos obligados y las obligaciones o derechos que recaen sobre ellos, establecen instrumentos y relaciones entre los sujetos regulados.

Cinco años después, a partir del Decreto reglamentario n.º 355, del 31 de octubre de 2012, es que se establecen los lineamientos para la aplicación de la ley y donde se encuentran los aspectos vinculados directamente con la función evaluación documental.

Una de las características que se critica principalmente a este tipo de legislación es la falta de coerción sobre los SO, efectivamente no existe en materia de archivos coerción ni fiscalización sobre el actuar de los organismos. Actualmente, la responsabilidad sobre los documentos producidos y/o recibidos en el ámbito público recae sobre los funcionarios a través del Código Penal, en su artículo 244, donde se establece como delito contra la fe pública la “destrucción, supresión, ocultación de un documento o de un certificado verdadero”, la pena establecida es la misma que en el caso de la falsificación de tales documentos (Uruguay, 1933).

5.3 Caracterización de la evaluación documental propuesta por la legislación archivística en Uruguay

Desde la promulgación de la Ley n.º 18.220 en el año 2007 hasta el año 2012, el AGN es el órgano promotor de las políticas archivísticas a nivel nacional tendientes a normalizar y asesorar en gestión documental y archivística. Pero, a partir del decreto reglamentario del SNA, se le suma ser el líder del sistema.

La relación entre el organismo rector y los sujetos obligados no es absolutamente unidireccional de establecer criterios normativos hacia los SO, sino que el desarrollo de la evaluación documental se promueve un relacionamiento de ida y vuelta con los SO, a partir de las aprobaciones de las TPP propuestas y de las solicitudes de asesoramiento específicas que puedan presentar.

El relacionamiento entre los integrantes del SNA, se empieza a delinear en el artículo 6 del decreto n.º 355, dirigido a las responsabilidades de los SO, los literales e y f, establecen dos aspectos vinculados con la función archivística que determina la disposición final de los documentos. El primer literal mencionado prohíbe la eliminación de documentos a los SO “sin la previa consulta al AGN”. Y en la misma línea, el literal f, establece la consulta a la Comisión de Evaluación Documental de la Nación previa a cualquier eliminación. En este artículo, se hace referencia a una de las fases de la ED: la disposición final (Uruguay, 2012).

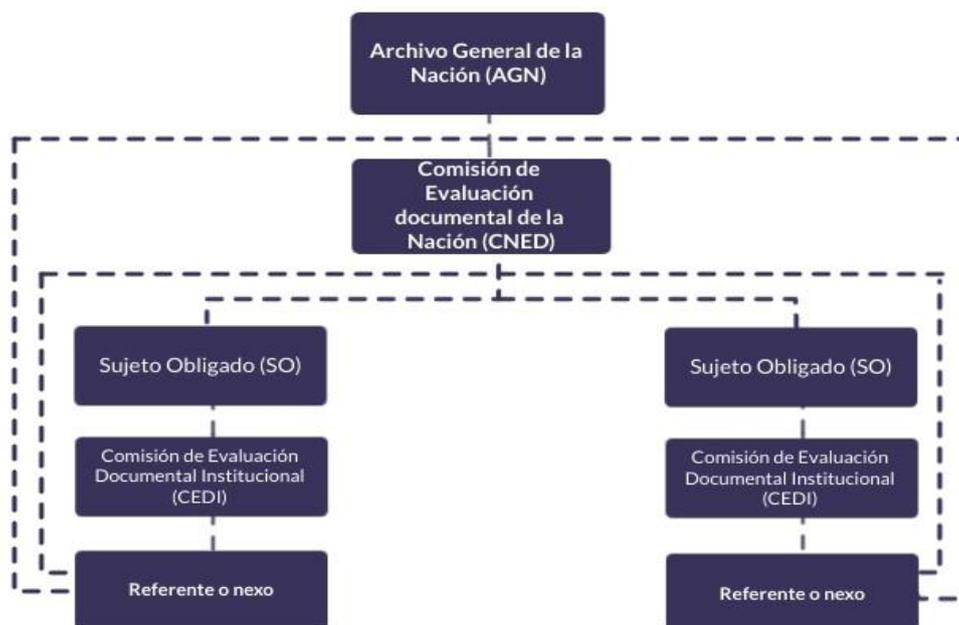
También aquí, se presenta la estructura jerárquica de dos órganos en esta materia, el AGN y en su órbita la CEDN. Una comisión que ya existía desde el decreto n.º 497, del 10 de noviembre de 1994, en su artículo 2, el cual es modificado en su redacción a partir del artículo 15 del decreto n.º 355, que establece:

Créase la Comisión de Evaluación Documental de la Nación, que funcionará en la órbita del Archivo General de la Nación, a efectos de determinar qué documentos reúnen estos requisitos y la aprobación de propuestas de establecimiento de Tablas de Plazos Precaucionales de Conservación de Documentos, así como controlar su efectivo cumplimiento. Dicha comisión estará integrada por un representante del Archivo General de la Nación (que la presidirá), un representante de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, un representante de AGESIC, un representante de la Universidad de la República y un representante de la Asociación Uruguaya de Archivólogos” (Uruguay, 2012).

La articulación del organismo rector con los SO, y las relaciones entre las comisiones (nacional e institucionales) y la figura del nexo, se pretende visualizar en la estructura que se presenta en la tabla a continuación. Es necesario especificar que las relaciones entre organismos, comisiones y figuras está representada en línea punteada como asesoría.

Tabla 17

Esquema de representación de la articulación del Sistema Nacional de Archivos en materia de Evaluación Documental



Fuente: elaboración propia.

Ante la imposibilidad de eliminar documentos los sujetos obligados inician comunicaciones con el AGN para tomar decisiones, y tras tres años, se promueve ampliar el Decreto n.º 355, porque en la articulación del sistema y la instrumentación de la ED a nivel nacional faltaban órganos que colaboren con la CEDN.

De este modo, se amplía dicho decreto, y el 3 de febrero de 2015, se promulga el decreto n.º 70, el cual implicó agregar al artículo 6 los literales g y h. Las responsabilidades de los SO en materia de ED se profundizan con la creación de una CEDI y con la designación de uno de los integrantes como nexo con el AGN y la CEDN.

Paralelamente, el AGN promovía talleres a funcionarios de los SO para instruir en los aspectos legislativos vigentes y en cómo desarrollar la ED.

El Decreto n.º 355 de 2012 y su ampliatorio n.º 70 de 2015, fortalecen la concepción de la función de evaluación documental dentro del SNA, con la existencia de dos niveles de comisiones: una CEDI responsabilidad de cada SO, y en un nivel superior, la CEDN inscrita al AGN, que supervisa el proceder de las primeras y aprueba las Tablas de plazos precaucionales propuestas por aquellas.

La ED adquiere relevancia en el marco del SNA uruguayo, cuando el SO debe crear la CEDI y las propuestas de TPP resultantes de su trabajo sean avaladas por el órgano rector: la CEDN. Esta última, vigilará el trabajo de las CEDI, realizará el seguimiento de las propuestas avaladas y procurará velar por el patrimonio documental de la nación.

En lo que respecta a la coordinación y la jerarquía entre las comisiones, se asemeja al planteo del teórico Manuel Vázquez, que consideraba que las CEDI debían apuntar sus esfuerzos sobre el valor inmediato de los documentos, y las CNED sobre el valor mediano y la conformación del patrimonio documental de la nación. Aunque en las directrices emanadas del AGN se utilizarán los términos primario y secundario, lo que fortalece el apego a la teoría de los valores de Theodore Schellenberg.

De este modo, queda establecido el marco necesario para el desarrollo de la ED con características de acuerdo con la concepción teórica que se conoce como tradicional, en tanto:

1. La identificación de las series documentales es la primera acción recomendada y establecida como la primera etapa en las Directrices de la CNED.
2. Se establece la teoría de los valores (primario y secundario) para ponderar las series documentales y determinar la utilidad de los documentos.
3. Se reconocen las fases de valoración, selección y disposición final.

4. La ED tiene como base la necesidad de trabajar con equipos interdisciplinarios coordinados por un archivólogo para determinar los valores, los plazos de retención y la disposición final de los documentos.

El sistema conlleva, consciente o inconscientemente, que las CEDI sean los órganos de internalización de las normas archivísticas nacionales en los organismos públicos.

Las características y funciones de la CEDI son recogidas en las Directrices elaboradas por el AGN en el marco de sus funciones. Si bien no se alcanza su estudio en esta instancia, existe una publicación del Archivo General de la Nación que se denomina *Directrices generales para la evaluación documental a nivel nacional*, que tiene características de manual y desarrolla los conceptos y criterios básicos para aplicar la evaluación documental en un organismo. Este manual, es resultado de una de las funciones asignadas al AGN con respecto a establecer criterios y propender a la normalización de las actividades y políticas archivísticas a nivel nacional.

En el área de los servicios de información, otros esfuerzos como la Ley de interés público de servicios bibliotecarios (Ley n° 18.632, del 11 de enero de 2010), dentro de los servicios de información, no alcanzó a establecer su reglamentación por decreto. Por el contrario, la Ley de fijación del marco legal de los museos (Ley n.° 19.037, del 7 de enero de 2013) alcanzó su decreto reglamentario un año después de publicada la ley.

De este modo, la identificación primaria del patrimonio documental de una nación recae en las comisiones interdisciplinarias de evaluación documental de las instituciones coordinadas por el archivólogo.

En el artículo 11, se da la articulación con la Ley n.° 18.331 de protección de datos personales y acción de habeas data, del 11 de agosto de 2008, y la Ley n.° 18.381 de derecho de acceso a la información pública, del 17 de octubre de 2008, cuando se establece que “la consulta de los

documentos de archivo estará determinada por la legislación vigente en la materia” en especial las mencionadas, y sus decretos reglamentarios (Uruguay, 2012).

5.4 La incorporación de la función evaluación documental en los sujetos obligados

El acercamiento para reconocer el contexto y las acciones tomadas por los SO en el marco de la legislación uruguaya en materia de ED se realizó a través de entrevistas. La selección del informante calificado (en adelante, IC) es el funcionario del SO que fue designado como nexo con el AGN y la CEDN, en virtud del literal h, del artículo 6, del Decreto n.º 355. Los datos de contacto de dichos informantes fueron solicitados al AGN, y a partir de allí, se realizó por correo electrónico la presentación de la investigación y se coordinaron las entrevistas, con la correspondiente solicitud de firma de una Nota de consentimiento (Ver Apéndice A).

Como se mencionó en la metodología, las referencias a los IC en las citas tomadas de las entrevistas se registran con el código SO-01 al SO-11 en virtud de respetar su confidencialidad, como la de los SO.

Las entrevistas se llevaron a cabo en los meses de setiembre a diciembre de 2020 y, en el marco de la pandemia por COVID-19, se realizaron en modalidad presencial o virtual a través de la plataforma Zoom. En dos casos, los informantes explicaron la presencia de otro funcionario que también estaba vinculado al trabajo de la CEDI, y se admitió su presencia y las respuestas brindadas. Los datos de profesión, denominación de cargo y antigüedad que se brindan son de los nexos de los SO, excluyéndose la de los participantes invitados en las entrevistas.

5.4.1 Reconocimiento del cargo, formación y antigüedad de los nexos entre el SO y el AGN y la CEDN

Las primeras preguntas realizadas, además de ser estratégicas para iniciar la entrevista, pretenden identificar el cargo, formación y antigüedad de los nexos en el cargo que ocupan en el SO. En la tabla que sigue se detallan los datos obtenidos.

Tabla 18

Datos de formación profesional y denominación de los cargos que ocupan los IC

Formación profesional	Cantidad	Denominación de cargos
Licenciatura en Archivología	5	<ul style="list-style-type: none"> ● Archivólogo ● Técnico Profesional Archivólogo ● Analista en Gestión documental
Archivología	2	<ul style="list-style-type: none"> ● Archivólogo
Maestro en Educación Primaria	1	<ul style="list-style-type: none"> ● Dirección de Archivo General
Tecnicatura en Administración	1	<ul style="list-style-type: none"> ● Técnico en Administración
Contador Público	1	<ul style="list-style-type: none"> ● Gerente de Administración Contable
Secretario Bilingüe	1	<ul style="list-style-type: none"> ● Jefe de Departamento de Administración Documental

Fuente: Datos de la investigación aportados por las entrevistas.

En cuanto a la cantidad de tiempo en que los IC han mantenido la relación laboral con el SO, existe variedad en la distribución como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 19

Datos de antigüedad laboral de los IC en el SO objeto de estudio

Cantidad de años	Cantidad de IC
Entre 1 - 10	4
Entre 11 - 20	3
Entre 21 - 30	1
Más de 30	3

Fuente: Datos de la investigación aportados por las entrevistas.

Entre la variabilidad, no hay una correlación entre profesiones y relación laboral, según los datos y en observación principalmente del profesional archivólogo, estos han mantenido funciones en un período que varía entre 3 y 28 años.

Todos los IC afirman conocer la legislación nacional en materia de archivos y las recomendaciones establecidas por la CEDN y el AGN. Desde lo institucional, todos los SO han conformado la CEDI, aunque se observa variación en cuanto a la fecha en que se crearon, como se explica en la siguiente tabla.

Tabla 20
Relación de cantidad de CEDI creadas por año

Año	Cantidad de CEDI establecidas
2012	1
2015	6
2016	2
2018	1
2019	1

Fuente: Datos de la investigación aportados por las entrevistas.

La comisión creada en el año 2012 es anterior al decreto n.º 355, reglamentario de la Ley del Sistema Nacional de Archivos.

Cuando se consulta por los motivos que provocaron la creación de las CEDI, la mayoría coincide en algún momento que fue la necesidad de cumplir con la normativa vigente. También surgió en las entrevistas que existió una comunicación recibida por los SO desde el AGN con la difusión de la ampliación del Decreto n.º 355 y el perfil del nexa que debían designar.

Al mismo tiempo, reconocen otras posibles causas, como “el [SO] empezó un proceso de concientización en la importancia de la gestión documental que como todo proceso llevó un tiempo implantarlo” (SO-07).

También surgen percepciones sobre cómo la archivología se impuso a través de la legislación, y como se mencionó, la coyuntura con las TIC

me da la sensación de que hay como corrientes que tienen que ver más con los intereses de las disciplinas de cada uno que con el interés general. Entonces, viene el ataque, a alguien le viene el ataque de que hay que informatizar todo, que hay que digitalizar todo... hubo también, me parece en ese apoyo a esto al principio, un poco de esa presión que ejercían algunos sobre el tema digitalización (SO-11).

Otro de los efectos buscados con la implementación de la ED es eliminar documentación y organizar e identificar series para apoyar el desarrollo del expediente electrónico, como señala uno de los IC

quedarnos con lo necesario, lo importante y poder descartar lo que no lo sea. A su vez, la idea era tener el expediente electrónico, era como una tarea conjunta, es decir, ver qué expedientes tenemos, ver qué tipos documentales tenemos, para después también crear los tipos documentales, los tipos de expedientes en el expediente electrónico (SO-03).

En dos casos, los SO presentaban en su estructura organizativa y funcional un programa de gestión documental o gestión documental y transparencia que, con el reconocimiento de la legislación nacional en ED, uno de ellos asume las funciones de la CEDI. Mientras, el otro se dedicó a impulsarla, principalmente “por un problema locativo”, tanto el programa como la ED “siempre apuntó a eliminar papel y liberar locales” utilizados para la custodia de los archivos. Explica que se partió “simplemente

de una reorganización de locales, o sea, fue muy lateral como se entró en esto. Y ahí, se descubrió que existía todo este tema de las normas de archivo y ahí se entró en ese camino” (SO-02).

En otro caso, considera que la existencia de la CEDI se vio como un cometido del Archivo Central cuando se realizó una reestructura que crea al mismo tiempo un Archivo Histórico, el entrevistado expresa “Pienso que fue completamente necesario instrumentar dado el volumen documental que se maneja, la acumulación que había en el archivo central era un pendiente que teníamos desde que se creó” (SO-06).

Cuando se mencionan las responsabilidades que el SO se adjudica en este proceso de creación de la CEDI y poner en marcha la función, algunos consideran que se tomó “responsabilidad con los documentos” (SO-05), o como expresa

el principal objetivo que se busca a nivel institucional, a nivel de archivo central, es poder conformar el patrimonio documental de la institución con ciertos criterios archivísticos, o sea, poder generar instancias de evaluación que determinen qué es lo que realmente adquiere un valor de preservación permanente o de conservación histórica. Cuando se crea el archivo histórico y el archivo central administrativo lo que te digo fue como pararse un poco ahí y bueno vamos a definir qué es lo que se va a valorar para que integre a futuro el patrimonio de la institución, entonces para llegar a formar ese patrimonio documental requieres una comisión es indudable (SO-06).

En un caso se comprende que “está incorporado a los procesos del [SO]¹, porque la secretaría general tiene dentro de sus cometidos la gestión documental” (SO-07) y, para otro, es una “meta institucional” (SO-01), un compromiso asumido con voluntad jerárquica y que pretende cumplirse en un tiempo determinado.

¹ Para omitir la mención al nombre del organismo se sustituirá por la sigla SO entre paréntesis recto cuando se trate de citas de los IC.

En lo que respecta a la dependencia jerárquica de las CEDI, en su totalidad dependen de las máximas autoridades de los SO, como lo son el Directorio o la Dirección General, o sobre las autoridades de un nivel inferior como Departamentos de Área Administrativa, o Secretarías Generales. En general, tienen una dependencia en línea asesora de carácter técnico, y en su mayoría se las concibe como permanentes.

Aunque en un caso, no se reconoce si la comisión permanece luego de cumplir las metas establecidas por el SO, e incluso el contrato de los profesionales archivólogos venció.

En dos casos, las CEDI tienen establecido por reglamentación interna que se realicen reuniones mensuales, y en uno, explicitan una reunión anual para la revisión de las TPP aprobadas en años anteriores.

En las respuestas sobre las funciones de la CEDI, en su mayoría expresan considerar las recomendaciones realizadas por el AGN y la CEDN. Algunas expresiones fueron:

Si, hay una resolución con la que se crea, dice quienes la integran, y cuáles son las funciones, entre ellas: evaluar las series documentales, establecer los plazos, asesorar en materia de gestión documental a todas las líneas de reporte que lo requiera (SO-07).

Y la comisión tiene que cumplir con las funciones que establece la comunicación que vino del Archivo General de la Nación, que la comisión debe ser la encargada de elaborar las tablas precaucionales y de evaluar la documentación para crear esa tabla (SO-11).

Evaluar la documentación, emitir opiniones sobre distintas situaciones y valorar toda la documentación, fue un poco resistido al principio porque la gente no entendía que no podía disponer libremente de los documentos que tenían, pero de a poco...(SO-02).

Y bueno, en primera instancia establecer los valores de los documentos, los plazos de guarda y las responsabilidades de custodia también, ¿no?, porque hay una normativa global a nivel

de digesto con respecto a la responsabilidad de custodia de cada una de las oficinas, los 5 años que después se transfiere al archivo central, con la posibilidad de modificar esos plazos y responsabilidades de custodia que queden establecidos mediante esa comisión... y los criterios de evaluación también, ¿no? obviamente (SO-06).

5.4.2 Integrantes de las comisiones

En el reconocimiento de la cantidad y los tipos de integrantes de la CEDI, se puede identificar que varían entre 2 y 9 integrantes con participación permanente, y un SO nombra a 16 integrantes para representar las líneas de acción, de los cuales 7 son permanentes. En todos los casos, se pueden sumar los responsables de las áreas o unidades productoras de la documentación a evaluar y expertos en la materia específica sobre la que tratan los documentos. Como condición ya mencionada en la selección de los SO uno de los integrantes es un profesional archivólogo.

Así como se menciona la variabilidad en la cantidad de integrantes, también se confirma la variabilidad en los profesionales o funcionarios que fueron convocados a conformar las CEDI. En dos casos, los SO promovieron la integración de sus comisiones con funcionarios de todas las líneas de acción o funciones que representan al organismo.

5.4.3 Conformación de las comisiones de evaluación documental institucionales (CEDI)

Las primeras recomendaciones sobre evaluación documental desde el AGN y la CEDN fueron publicadas en 2014, y es a partir del año 2015, con la comunicación del AGN para exhortar a los SO con el nombramiento del nexa, que algunos se comprometieron con la conformación de las CEDI. En las recomendaciones se establece que dicha comisión es “el órgano consultivo que aprueba el proceso de valoración de los documentos” y, además, “deberá contar con el apoyo de los máximos

responsables de la organización como forma de acreditar ante los demás integrantes de la institución un trabajo que afecta a toda la organización y a toda su documentación” (AGN, 2014, p. 33).

En cuanto a la integración, se sugiere estén integradas por: un archivólogo, un asesor legal, un asesor contable, un responsable de cada Unidad Organizativa productora de la documentación a estudio, un experto en historia y un experto en Tecnologías y Seguridad de la Información (AGN, 2014, pp. 33-34).

En general, ante las pautas mencionadas, los SO conformarán su CEDI con los profesionales y funcionarios que tenga en su órbita, personal que muchas veces será especializado de acuerdo con las funciones específicas del organismo. De este modo, organismos vinculados a funciones principalmente de fiscalización, pueden tener en su plantilla de personal mayor cantidad de profesionales vinculados a las áreas de contabilidad, jurídica y auditorías.

Al analizar las respuestas a esta consulta se puede confirmar la observación anterior, por lo que se dificulta explicar las áreas o dependencias reflejadas en la integración de algunas CEDI, sin caer en la exposición del SO. Otro obstáculo es la denominación de las unidades administrativas en un organismo, como se mencionará en el cuadro: división o asesoría jurídicas, son unidades que pueden tener principalmente profesionales de la misma área, y podrían cumplir funciones similares, lo que varía en estos casos es la relación jerárquica dentro del organigrama del SO. Este aspecto requeriría un análisis más profundo, pero se considera en general que el SO buscaba alinearse a las recomendaciones del AGN y CEDN.

Por lo tanto, se explicará la representación de profesionales o áreas según la cantidad de CEDI que las contemplen, en el siguiente cuadro:

Tabla 21

Representatividad de determinadas áreas administrativas y profesiones en las CEDI

Unidades administrativas / profesiones con representante en CEDI	Cantidad de CEDI
Establecieron un representante de: división jurídica, asesoría jurídica, asesor legal o abogado. En tres CEDI se reconoce al representante por su profesión de abogado.	8
Tienen un representante de: división financiero contable, contador, gerencia de finanzas, asesoría económica o asesor contable. En tres SO se menciona al representante por la profesión de contador.	7
Se establece un representante de: dirección general, departamento de secretaría general o secretaría general.	5
Establecieron un representante de: gerencia de informática, cómputos o gerencia en tecnología de la información.	3
Conforma la CEDI un: asesor o licenciado en historia (en dos casos se menciona como licenciado en historia).	3
Tienen un representante de: auditoría interna.	3
Nombran a un representante de: división o gerencia de recursos humanos.	2
Se establece un representante de: departamento de biblioteca y museos o bibliotecólogo.	2

Fuente: Datos de la investigación aportados por las entrevistas.

Los casos representados en el cuadro son los que permiten agrupar por área a determinadas unidades administrativas y profesionales. En casos, aislados se puede encontrar una CEDI que nombra en su integración a un licenciado en sociología, en otra un representante del departamento de comunicaciones o de inspección técnica.

En tres SO, las CEDI tienen un mayor número de integrantes y también, se reconoce un mayor grado de especificidad en las funciones que desempeña el organismo, lo cual incide en la integración de la CEDI porque buscan tener representantes de todas las funciones esenciales o líneas de trabajo.

A priori, los SO tienen mejor capacidad de integrar a sus CEDI representantes de las áreas jurídico/legal, financiero/contable, y de autoridades vinculadas a departamento o secretaría general. El representante del área de tecnologías y seguridad de la información si bien es un área que no falta en ningún SO en la actualidad, integra una minoría de las CEDI estudiadas.

5.4.4 Rol de los integrantes

En la mayoría de los casos, los integrantes de las CEDI tienen voz y voto en el momento de decidir sobre los plazos y disposición final de las series documentales analizadas en las sesiones. En un caso, el IC expresa que “no hay una votación ni nada, es un intercambio” (SO-08).

Uno de los IC responde en relación con el rol de los integrantes

creo que fue fijado desde el principio que es una comisión interdisciplinaria digamos o multidisciplinaria más bien, donde cada uno debe cumplir su rol y su función en base a quién representa y para qué ... el respetar y mantener ese equilibrio es importante porque bueno, el historiador nos va a dar su visión desde el punto de vista de la historia, y lo tenemos que tener sumamente presente, sea el sociólogo, el contador, el abogado, como que cada uno desde su rol y desde sus responsabilidades ... se estableció también un quórum para funcionar como que se pueda resolver por mayoría. Para que se pueda resolver por mayoría tampoco o al menos estos años de funcionamiento desde el 2012 hasta ahora hemos sido siempre cuidadosos de tratar de que se llegue a un consenso en las resoluciones, no usar las mayorías (SO-06).

En algunas CEDI, no tienen voto los miembros alternos, aquellos que son llamados a la sesión como representantes de la unidad productora de la serie documental en estudio.

5.4.5 Rol de los nexos

En lo que respecta al rol del nexo designado para dar cumplimiento al literal h del decreto n° 355, la mayoría no destaca un rol específico y enumeran las funciones asumidas de la siguiente forma

- responsable de mantener las tablas de plazos precaucionales actualizadas y enviarlas a la comisión para su aprobación ... tener obviamente actualizada la normativa o las directrices que envía el AGN (SO-07).

- sobre todo, el poder transmitir cuáles son los criterios y cuáles son los plazos establecidos y cuál fue la forma de trabajo ante una serie documental en particular y poder llevar la voz de la institución ante el AGN. En caso de que se requiera alguna modificación o un cambio o alguna observación que haya sobre nuestro trabajo sea ese referente el que traiga dicha observación (SO-06).

En un caso, el funcionario designado como nexo tiene el rol de coordinador de la CEDI, y coincide que no es un profesional archivólogo.

Luego de las entrevistas, se tuvo acceso a la comunicación que realizó el AGN a los SO, con el objetivo de divulgar la ampliación del Decreto n.º 355/12, en el año 2015, y allí se establecía un perfil del nexo entre las comisiones y el AGN, “a los efectos de dar cumplimiento a la tarea de referente en los términos de la Ley N° 18.220, la persona designada deberá tener conocimiento en gestión de documentos y archivos”. Otra sugerencia en la comunicación es “que las personas designadas como referentes tengan una posición institucional que los habilite a interactuar con diferentes áreas y direcciones del organismo, quienes deberán facilitar los insumos necesarios para proceder a dar cumplimiento a las tareas encomendadas”. Y, por último, se detallan las tareas que deben realizar:

- Participar en la Comisión Institucional de Evaluación Documental.
- Ser el referente ante la Comisión de Evaluación Documental de la Nación en representación del sujeto obligado.
- Promover con el apoyo de la Comisión de Evaluación Documental de la Nación la implementación de una cultura de archivos dentro de la institución.
- Impulsar dentro de la organización el diseño de los procesos de gestión documental internos y organizar instancias de capacitación en la materia².

² Mail enviado por el Archivo General de la Nación a los SO con fecha 4 de mayo de 2015, con objeto de comunicar la promulgación del Decreto n° 70/015 del 3 de febrero de 2015.

5.4.6 Rol de los archivólogos

En el rol de los profesionales archivólogos en la CEDI son identificados como coordinadores en nueve casos, dentro de estos, tres veces se los reconoce al mismo tiempo como asesores técnicos, y en dos casos únicamente como asesores.

En uno de los casos en que se lo identifica como asesor técnico expresan lo siguiente “referente técnico en el sentido... que está ahí para evacuar consultas, enseñarnos” (SO-11), a su vez, coincide con un funcionario recibido de la carrera de archivología que no realizó el cambio de título a Licenciado.

En el segundo caso, no cuentan actualmente con el profesional archivólogo porque renunció a su cargo tras ganar un concurso en otro organismo público.

En otros casos, afirman que

- Está dentro del grupo que le llamamos la coordinación, porque tenemos como cuatro personas que hacemos toda la coordinación, que es el contactar las reuniones, conseguir locales, toda la infraestructura administrativa (SO-02).
- Hay un rol específico si, que es el de presentar las tablas de plazo precaucional, los formularios de identificación, todo el trabajo que se hace con todas las oficinas es el que tiene que formular las actas en cuanto a las reuniones, los órdenes del día, es el que reúne a todos los integrantes, y bueno, el que se reúne además con todas las unidades productoras y el que lleva a cada funcionario de las unidades productoras el día que se reúnen la comisión, y es el que además envía todo ese trabajo al Archivo General de la Nación (SO-10).

En un caso, la CEDI cuenta con dos profesionales archivólogos con la siguiente descripción de roles

uno delegado del Archivo central que debe asumir la presidencia, implica la convocatoria, la coordinación, organizar las reuniones, promover lo que se resuelva y llevar las propuestas. Y,

por otro lado, el profesional archivólogo desde el Archivo Histórico, en caso que desde el Archivo Histórico se requiera llevar a la comisión (SO-06).

En dos SO, sucede que los profesionales archivólogos son contratados para el trabajo en la CEDI, en uno de ellos su rol es coordinador, y en el otro, tuvo una variación en el tiempo de la contratación y de ser “asesores-coordinadores después asesores, porque las coordinaciones para las reuniones y la comunicación entre nosotros la hacía la Secretaría General” (SO-01).

En el rol asignado al archivólogo en el marco de la CEDI se reconoce también la función educativa o de alfabetización hacia el resto de los integrantes con respecto a la legislación en archivos, el sistema nacional de archivos y en ED.

5.4.7 Productos de la actividad de las CEDI

Todos los SO desarrollan la ED alineados a las recomendaciones del AGN y la CEDN, de este modo, llevan actas de las sesiones de la CEDI, aunque un caso expresa que no y, en otros, existe una modificación en la forma de denominar al documento y pasa a ser una minuta. Así como también, el SO-09 explica que se utiliza el correo electrónico como testimonio de las actividades de la CEDI.

Más allá del uso por convención del formato de TPP y del FIVSD en ambos instrumentos algunos SO han realizado modificaciones o agregados de campos de información.

En cuatro casos, los IC responden no tener actas de eliminación y tampoco han procedido a la destrucción de documentación, en cambio en un caso tienen contemplado dicho instrumento, aunque tampoco han realizado eliminaciones.

En el caso de la CEDI que fue creada con anterioridad a la regulación de la Ley n° 18220 del Sistema Nacional de Archivos y las recomendaciones brindadas por el AGN y la CEDN, considera tuvimos la suerte capaz de ser una de las primeras comisiones que funciona a nivel de nuestro país, empezamos en el 2012, y cuando nacimos como comisión lo primero que hicimos fue

generar los procedimientos de trabajo, nuestros instrumentos de trabajo, nuestras tablas, formulario de relevamiento, nuestros procedimientos ... todo eso lo presentamos al AGN y bueno, ... nos avalaron nuestra forma de trabajo y nuestros instrumentos de trabajo. A partir de ahí, más allá de que a posterior hayan surgido tablas normalizadas a nivel del Archivo General de la Nación o formularios de identificación, los mismos no fueron establecidos, aparte el mismo archivo general lo estableció, no fueron un mandato que había que usarlo estrictamente en ese formato, y entonces por eso entendimos que no era necesario rever lo que estábamos trabajando en este momento (SO-06).

5.4.8 Normativa interna

Cuando se consulta sobre el establecimiento de normativa interna sobre evaluación documental, la mayoría de los IC consideran que existe normativa básicamente en la creación de la CEDI, la designación de integrantes y las decisiones que se toman, pero no específica en la materia.

Aunque, cuando se les consulta sobre normativa en cuanto a procedimientos, una de las respuestas fue

No, hacemos sugerencias, la CEDI hace sugerencias sobre procedimientos cuando estamos evaluando pero que nos hayan dado corte, no ... generalmente como cuando estamos evaluando está el referente del área, el referente lo transmite, pero nosotros no hemos hecho seguimiento de si esa transmisión tuvo eco y realmente modificaron algo. Alguna vez nos hemos enterado de que alguna cosa por lógica les pareció buena y la adoptaron, pero no hemos hecho un buen seguimiento de esa parte (SO-02).

Por otro lado, uno de los IC considera que en cuanto a normativa interna

Si, completamente, es más dentro del Digesto y lo que es el capítulo que corresponde a procedimiento administrativo hay todo un capítulo dedicado a lo que es el sistema de archivos

de la institución y aparte de eso, dentro de eso también todo un capítulo dedicado a lo que es la comisión de evaluación y selección documental. Creo que hay una normativa vigente firme que tratamos siempre de promoverla de hacerla que se aplique y seguir desarrollando el trabajo (SO-06).

5.4.9 Obstáculos en la implementación de la evaluación documental

Cuando se hace referencia a los obstáculos que presenta el desarrollo de la ED en los SO, surgen aspectos como la reacción de los funcionarios de las oficinas con las que se trabajó o el apoyo de sus autoridades, los instrumentos utilizados y recomendados por el AGN y la CEDN, el tiempo que se destina en la implementación de la ED, y la terminología específica de la archivología. Además, la conformación de la CEDI y las comunicaciones con el AGN y la CEDN.

Con respecto a la reacción de los funcionarios, una IC expresa que “la gente, al principio, está como reticente” (SO-05), principalmente plantea que no hay tiempo para realizar las actividades que conlleva la función de ED.

En la misma línea, se reconoce como un obstáculo

La incompreensión por algunos sectores respecto a la necesidad de su participación activa en el proceso de evaluación nos pasa muchas veces es que hablamos con alguna oficina, vemos la necesidad de que determinada documentación que produce esa oficina sea objeto de una evaluación, y a veces, es difícil hacerle entender a la jerarquía de esa oficina que bueno, que debe tener una participación activa y que su visión es completamente necesaria para sacar un proceso (SO-06).

O surgen situaciones vinculadas con el profesional, en tanto, “la gente no quiere saber de cambios, no acepta mucho al archivólogo, no quiere que te le metas en la oficina” (SO-05).

Una vez, la CEDI toma decisiones sobre la disposición final de una serie, surgen problemas como

el tema de eliminación va más por decisión de la unidad productora, o sea, la comisión no tiene problema porque dice bueno listo está todo legal, lo vimos, lo evaluamos, pero en realidad es la unidad productora la que tiene la última decisión y, a veces, no lo quiere hacer, entonces se ha complicado esa parte. Se hace la primera parte todo divino, pero después es como que te quedas esperando, bueno ¿cuándo vamos a expurgar?, ¿cuándo vamos a eliminar?, esa parte es como que cuesta (SO-10).

En otros casos, plantean la necesidad de que cada organismo pueda ajustar el formulario de identificación y valoración de las series documentales a su realidad. En el mismo sentido, se plantea que

la tabla de plazos precaucionales el formato que te da AGN tiene algunas columnas que para nosotros nos parecieron que podíamos sacarlas por fuera porque en realidad era poner siempre lo mismo, y podíamos aprovechar más espacio, entonces por ejemplo habíamos sacado la columna de microfilmación porque nosotros no microfilmamos, entonces para qué íbamos a desperdiciar un espacio en eso que queda tan apretadito. Y después habíamos eliminado también lo de acceso a la información porque la información nuestra en general es toda pública excepto la parte tributaria, que es de un área específica, y bueno, pero nos hicieron rehacer todo de nuevo porque tuvimos que hacer todo eso. Llegamos a un acuerdo de que lo hacíamos, pero lo firmábamos solo los coordinadores, no los hacíamos firmar por el área (SO-02).

También existen intercambios con la CEDN sobre preceptos que intentan imponer sin una justificación expresa

discrepamos con algunos conceptos, o sea, porque de repente nos dicen vamos a agregar un año más porque no sé qué... y le digo bueno quiero que me des un fundamento porque si yo aprendo ese fundamento después lo voy a aplicar los siguientes años. Pero no me digas un año más por si acaso (SO-02).

5.4.10 Suficiencia de la normativa nacional y las recomendaciones establecidas por el AGN y la CEDN

Cuando se consulta sobre la capacidad de la normativa nacional y las recomendaciones establecidas por el AGN y la CEDN para transitar la ED en los organismos, se dieron casi en igualdad respuestas que consideran que sí y que no.

Aquellos que consideran que son suficientes, manifestaron acuerdo en que existe buena comunicación con la CEDN, se reconoce como positivo la comunicación de pautas de valoración, plazos de conservación y disposición final de series a partir del trabajo de organismos con conocimiento en áreas específicas,

Y bueno, para nosotros sí, porque ya te decía, no es una actividad que sea prioritaria ... además, digo, la comunicación ha resultado fluida con el Archivo [AGN] si hay consultas ellos responden ... o incluso han mandado correcciones a nosotros, bueno hay como un intercambio fluido (SO-08).

Yo considero que sí, que ha sido un trabajo interesante, sobre todo lo que ha sido últimamente, que he visto determinados criterios que se establecen para la documentación, por ejemplo, en recursos humanos, toda la documentación contable, como que ha habido diferentes áreas que se han venido trabajando desde la comisión nacional que nos aportan a nosotros, que las recibimos, nos llegan los comunicados y tratamos un poco de elaborar siguiendo esas pautas.

Sobre todo, lo importante creo que se ha dado hasta ahora es que se ha podido recurrir a la comisión, hemos podido tener un referente que, así como avale también observe nuestro trabajo, que se ha dado casos, tanto que han avalado como que han observado (SO-06).

En un caso de SO que contrata a profesionales archivólogos para el funcionamiento de la CEDI expresa

Yo creo que sí, hay una cosa que a mí me gustaría, es contar con un archivólogo porque creo que su conocimiento nos empaparía mucho más en todo lo que es la evaluación documental. Nos hemos estado guiando por la documentación del AGN y hemos hecho lo mejor posible, pero creo que sí, los conceptos son claros y debe haber mucho más para hacer sin duda, pero bueno por ahora los conceptos son claros (SO-03).

En cambio, aquellos que identifican la insuficiencia en materia de normativa y recomendaciones, acusan la falta de lineamientos dirigidos a la conservación, la preservación y la digitalización, la ausencia de alfabetización en la temática y de soluciones a la necesidad de espacios locativos para archivos. También, reconocen la falta de directrices dirigidas a subsanar la ED en el entorno de producción documental electrónica o digital. Algunas de esos comentarios fueron

Podrían ser más, y mejores. Tienen oportunidades de mejora... Si bien son un buen insumo, creo que también falta un poco más de actualización, y por ejemplo, nosotros estamos ahora en un proceso que el programa gestión documental nos permitió organizarnos en materia de documentos en soporte papel. Ahora estamos abordando la documentación electrónica y creo que ahí tenemos un gran faltante de directrices y de normativa específicamente también ¿no? Creo que ahí es donde más nos ha costado (SO-07).

... yo creo que en el marco teórico sí, pero a mí me parece que lo que no es suficiente para desarrollar la tarea de la administración de los documentos sobre todo de los documentos que

ya no son vigentes, tiene más que ver con soluciones que el estado no logra encontrar como son las capacidades locativas, la implementación de las condiciones ideales en que la documentación debe ser guardada y preservada, el instrumental para digitalizarlo y no seguir llenándonos de papeles, porque si todos tenemos que guardar papeles el archivo general de la nación ya no tiene lugar donde guardar, va a llegar un momento donde todos no vamos a tener lugar donde guardar. Pero, además, hay conceptos por ejemplo que para mí son raros o yo no los entendí ... que las cosas que corresponden a un nivel de archivo histórico si se digitalizan igual se debe conservar el documento papel, entonces yo lo que digo es ¿cuál es la solución de gastar en digitalización si de cualquier manera voy a tener que necesitar locales para guardar los papeles? ... Entonces, a mí me parece que hay cosas ... que la comisión nacional o el AGN tendría que ver, a ver qué importancia, o la facultad, qué importancia le da el gobierno, no importa el color, el gobierno, el parlamento y el poder ejecutivo, a la necesidad de que estas cosas se socialicen y que todos las conozcan, no solamente los funcionarios que estamos vinculados porque integramos la comisión o porque nos vinculamos por el archivo, las personas que gestionan ¿cuánto de esto se ha incorporado? Por ejemplo, en los cursos del servicio civil para directores de división y para directores de departamento, ¿cuánto de esto se ha incorporado en los cursos de gerencia pública que hacen por ejemplo las universidades privadas? (SO-11).

Dentro de las recomendaciones brindadas por la CEDN, se planteó como aspecto negativo la puesta en práctica de algunos instrumentos archivísticos como el FIVSD y la determinación del acceso a los documentos

además, por ejemplo, un tema práctico, pero que la verdad es una burocracia impresionante, llenar un formulario por serie, que tiene 5 hojas, donde hay que repetir innumerables veces lo mismo. Hay que llevarlo en papel, no lo admiten en soporte electrónico, o sea, son cosas que ya no, si quieren que la gente cumpla va a ser muy difícil, no sé cuántos organismos están cumpliendo. El tiempo que lleva llenar todo eso y no agrega valor ninguno ... A nosotros nos pasó de hacer la clasificación por serie documental, nos pasaba que era muy difícil porque en realidad nos pedían clasificar expedientes de emisiones oficiales, y en realidad, pueden ser públicos como no, no podemos establecer como una clasificación genérica para todas las series documentales ... nosotros manejamos mucha documentación secreta, por ejemplo, y eso no estaba dentro de la clasificación prevista en el formulario, entonces había documentación que podíamos decir si es pública ... nosotros dejamos planteado el caso de nuestro organismo que tenía dificultad en ese tema de la clasificación, no sé si somos los únicos o no, pero bueno, dejarlo planteado como para ver si se puede, puede surgir de repente alguna modificación o alguna mejora [o incorporar la salvedad] también (SO-07).

Algunos IC se dirigieron a comentar sobre la periodicidad de encuentros de la CNED y, también, sobre la inexistencia de coerción sobre los organismos para promover e instrumentar las políticas archivísticas internamente

Tal vez hubiera cosas para mejorar ... En cuanto a una mayor interacción me parece, porque primero es difícil para que la comisión [CNED] se reúna, a veces pasa mucho tiempo ... a veces a mí me da la sensación de que está bien, tiene que tener una mirada más transversal y de más alto nivel para todo el estado. Me parece que a veces miran la hormiguita y se les pasa el elefante (SO-02).

Si, pero no, yo creo que siempre hay más trabajo como para ... o más no se si decir más presión ... no sé, de mi parte como que haríamos más cosas, no sé, y siempre volvemos a lo mismo, más gente trabajando, más equipo, o más controles también, ¿por qué no? o decir bueno estamos adheridos al sistema nacional ... ¿se cumple realmente con tales y tales normativas?, no sé, como más presión por el lado del AGN también (SO-10).

Se reitera el aspecto de la formación en las respuestas de los siguientes IC

No. Más comunicación, asesoramiento, este yo no sé ahora cómo se está manejando ni quienes están, pero me parece que tendría que dar más elementos, porque no es algo fácil y no creo que se resuelva con un curso en la facultad creo que es más complejo (SO-04).

En cuanto a la posibilidad de implementar ED en base a lo establecido a nivel nacional, un IC expresa que

me parece que una persona que no sea profesional se le puede complicar un poco. Habría que hacer, capaz que lo hubo cuando empezó todo, algún curso de cómo se realiza el trabajo, qué es lo que hay que hacer ... [Los cursos] deberían ser todos los años porque habiendo eso, yo creo que los organismos se sienten más tranquilos en poder hacer el trabajo y se lo pueden plantear como meta, porque saben que tienen ese apoyo ... si vos haces cursos explicando y la importancia, porque es algo muy importante para tomar decisiones, yo creo que se comprometerían más, habría más lugares donde lo harían. Por eso, me parece que tendría que ser más, formar a la gente, formando nada es difícil (SO-01).

5.4.11 Posibilidades o beneficios de la implementación de la ED

En cuanto a las posibilidades o beneficios de llevar adelante la ED, todos los IC se expresaron en términos positivos. Incluso, visualizan los beneficios que se alinean con la gestión documental y el acceso a la información, tanto a la interna del SO como hacia el ciudadano.

De esta manera, perciben que existen

beneficios miles, desde tener una buena organización, liberar espacio, la búsqueda de la documentación, la pronta respuesta que le podemos dar a las solicitudes, tanto de acceso a la información, como solicitudes internas del organismo (SO-07).

Otros consideran que aún falta camino por recorrer y lo expresan de la siguiente manera sería estupendo, o sea, si todo estuviera aceptado, ya estuviera definido, estamos trabajando para un futuro ideal, o sea, si vos tenes los mecanismos de digitalización, tenes las tablas todas elaboradas, si la gente tiene la formación suficiente como para decir y después se acuerda de revisar y decir esto tenía cuatro años, esto dos años, esto cinco años, esto diez años y llega el momento hace el inventario, manda el inventario a la comisión institucional, la comisión institucional lo aprueba se lo manda a la nacional, la nacional dice que sí, y se procede a la destrucción sería ideal (SO-11).

...beneficio es tener la información, nosotros lo que decimos siempre es el acceso a la información, que de repente si vos pudieras dedicar más horas a la tarea capaz que podrías tener un mejor acceso a la información, a veces buscando antecedentes se demora. Porque de repente no están las cosas clasificadas como tienen que estar o el proveedor no es lo eficiente que tendría que ser, en eso que te contábamos de búsqueda, entonces por ese lado (SO-08).

Algunos de los IC visualizan los beneficios en lo que respecta al alcance que tiene la función de modo tal que permite conocer la documentación que se produce en el SO y su relación con una política archivística institucional, afirmaron

más allá de lo que tiene que ver con el espacio que uno genera, es conocer más la documentación que se maneja dentro del organismo, conocer uno y los mismos que están dentro de las gerencias. Ver qué es lo que se hace, por qué se hace, cuánto tiempo realmente lo necesitas guardar, por qué lo necesitas guardar (SO-09).

Pienso que no puede haber una política archivística a nivel institucional si no existe una correcta evaluación y tampoco puede haber una preservación tanto de los derechos de acceso a los ciudadanos, respecto a qué es lo que se conserva con qué plazos en qué períodos y quién es responsable de la custodia, como para poder respectivamente hacer cumplir el derecho de acceso. O sea, que el ciudadano sepa, bueno esta documentación se conserva tanto tiempo en tal lado, luego se evalúa, se selecciona que sepa ¿no? y la responsabilidad de la custodia y, después, la conformación del patrimonio, en todo sentido hay beneficios. Y, que es necesario, sobre todo en una institución tan grande que produce tanta documentación y tan variada, la [SO] somos un organismo que tiene muchas funciones entonces es inabarcable todas las funciones que tiene relacionadas con las más diversas áreas, si no tenemos una comisión que jerarquice realmente ese tema (SO-06).

5.4.12 Existencia de un sistema institucional de archivos

En la mayoría de los casos, afirman no tener establecido un sistema institucional de archivos, y en uno expresa que “no, no hay voluntad política para eso” (SO-02). Comprenden la existencia en

la mayoría de los casos de un archivo central o general (en uno de los SO se denomina archivo general) y de archivos de oficina, pero no la figura y organización que representa un sistema.

En un caso, que se corresponde con el SO que estableció su comisión en el 2012, el IC expresa Y es el sistema institucional de archivos y sobre todo lo que implica el sistema es que es una jerarquía y unas responsabilidades y funciones a cada parte de ese sistema, ¿no?, el tema de un sistema estructurado permite que los criterios que se aprueban desde la comisión de evaluación tenga desde donde difundirse y desde donde promoverse, o sea, que desde el archivo central del [SO], en tanto órgano rector de ese sistema de archivos ... para que desde ahí se fijen las tablas que se aprueben en comisión, se promuevan, se exija en el cumplimiento, se controle en el cumplimiento porque después, quien está diariamente en contacto con todos los archivos del sistema es el archivo central. O sea, que desde el archivo central esas pautas y directrices que da la comisión es que las hacemos cumplir, por eso es fundamental el vínculo y el relacionamiento con ese sistema (SO-06).

En este último, al tener una iniciativa temprana en la presentación de la ED en su normativa institucional, concibió dentro del sistema institucional de archivos responsabilidades específicas al archivo central, como expresa el IC

ha habido varias instancias fundamentales, cuando empezamos en el 2012 que fue generar nuestros insumos de trabajo y promover resoluciones a nivel institucional que sean más abarcativas, más globales, una resolución para mí que fue importante fue la que determinó lo que era la documentación de carácter facilitativo y el poder habilitar a que el archivo central actúe ad-referéndum respecto a ese tipo de documentación. O sea, la llave que nos dió la comisión al archivo central para poder trabajar digamos siempre, por supuesto que después debemos rendir cuenta de lo que hacemos ante la comisión como para trabajar con

determinados tipos de documentación, la documentación facilitativa, ese instrumento fue muy importante como también determinar cuáles son los criterios que se debe establecer para determinar cuándo una documentación es de valor histórico. Esas dos resoluciones que fueron del 2012 que fueron desde los inicios, así como la resolución en que se establecen los procedimientos y forma de trabajo, fueron discusiones muy ricas, que nos sirvió mucho y nos han facilitado mucho el trabajo a futuro. Después obviamente que si cuando hemos tenido alguna observación por parte del Archivo General de la Nación, que han habido casos en que ha llevado a cambios y modificaciones en las propuestas elaboradas también nos ha servido, el tener siempre la visión desde el AGN también respecto a ajustar algunos criterios de trabajo (SO-06).

5.4.13 Antecedentes de iniciativas o comunicaciones con AGN en materia de evaluación documental

En cuanto a antecedentes de relacionamiento o iniciativa de comunicaciones con el AGN anteriores a la legislación vigente, tres IC reconocen que el SO mantuvo comunicaciones, en dos de esos casos, hubo una transferencia de documentación muchos años atrás.

En uno de ellos, en que se había realizado transferencia de documentación el SO, envió funcionarios a trabajar para identificar la documentación y se procedió a la eliminación, en tanto, se constató que eran copias de documentación contable.

Y en el segundo caso, el SO realizó la solicitud de la devolución de la documentación, porque se había enviado una ínfima fracción de una serie de carácter sustantivo.

En el tercer caso, se realizaron comunicaciones para realizar una transferencia, obteniendo una respuesta negativa por parte del AGN por no contar con espacio.

En la última pregunta, la cual dejaba libertad al IC para expresar algún aspecto que se hubiera dejado de lado en el transcurso de la entrevista, la mayoría respondió no tener nada que agregar. Sin embargo, en un caso el IC manifiesta

a mi como profesional me gustaría que el organismo se implique más, yo ya lo había puesto en algo que mandaron del archivo general, como que el organismo se viera más obligado ... a prestar atención ... porque a vos te viene y te pregunta y le decís hay que hacer esto, hay que hacer lo otro y se retiran... el organismo de alguna manera tendría que estar más obligado, no te digo a generar una por año [TPP], dos por año, si pero como que cuando surja algo haya una obligación por parte del organismo y no dejar que se vaya estirando hasta que pase que se te desborda y ahí te llaman como locos. Entonces tienes que resolver, pero es lo único como que, una utopía mía me parece, de que haya más obligación (SO-09).

A modo de cierre del espacio dedicado a presentar las respuestas brindadas por los IC, se considera sumamente valiosa la perspectiva de los participantes seleccionados, así como la experiencia desarrollada en cada SO. Además, instalan la inquietud para profundizar en la efectividad que puedan alcanzar los SO en la disminución de los volúmenes documentales, el reconocimiento del fondo documental con la identificación de series documentales, la inclinación o no a establecer normativa institucional específica, más allá de las resoluciones de la CEDI, mejora de la gestión documental y administración de archivos, fortalecimiento de la imagen de la profesión, entre otros.

5.4.14 Dificultades identificadas en la implementación de la evaluación documental desde el Archivo General de la Nación y la Comisión de Evaluación Documental de la Nación

En las respuestas brindadas por el AGN y la CEDN en la solicitud de información realizada, se obtuvo, por un lado, el reconocimiento de los SO que han tenido algún acercamiento a la función a través de los órganos rectores en la materia y permitió seleccionar los que han sido objeto de estudio en la investigación.

Por otro lado, se consultó sobre las dificultades que enfrenta la CEDN al recibir las propuestas de TPP de los SO, la respuesta se puede resumir en los siguientes puntos:

- Los SO presentan las TPP sin los FIVSD, los cuales consideran “una herramienta de apoyo fundamental para poder comprender el origen de esas series”.
- Dificultad por parte de los SO en asignar el valor de los documentos y su plazo de guarda.
- Denominación incorrecta de las series documentales, sin reflejar las funciones por la que son creadas.
- Dificultad para completar la TPP, en muchos casos no coincide con la información detallada en los FIVSD.
- Los SO no tienen criterios claros en relación a la clasificación de la información.

En lo que respecta al funcionamiento de la CEDN, declaran tener pendiente “el reintegro del delegado de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación”, no han podido realizar más talleres de capacitación y, por último, dentro de los cometidos tienen pendiente el seguimiento de las TPP aprobadas a los SO y la conformación del Grupo de trabajo técnico: Auditoría.

Esta breve consulta, permite reconocer que los obstáculos no sólo se han presentado en los SO, sino que también han surgido en el relacionamiento de éstos con el AGN y la CEDN, así como en el estudio de las propuestas de TPP realizadas por los SO. También, es clave reconocer que la CEDN presenta problemas al integrar los representantes propuestos en la legislación.

6 - Conclusiones

Una vez analizadas las concepciones teóricas, a priori se constata que hay una distinción entre política y legislación. En Uruguay, se establece en la actualidad legislación sobre archivos, pero no una política transversal que establezca el vínculo con otras políticas públicas, ya sean de cultura, de gobierno como de administración electrónica. En ese mismo razonamiento, a través de una macro política de información que establezca relaciones entre las diferentes estructuras, servicios y centros de información.

Por un lado, las nuevas tecnologías en la gestión de documentos, el gobierno abierto y la difusión de información en los medios de comunicación, se han acompasado en aquellos aspectos vinculados a la información con la actualización de legislación. Por otro lado, puede observarse una pérdida en la perspectiva hacia el universo archivístico y sus particularidades. Existen múltiples acciones dirigidas a regular aspectos específicos en: gobierno electrónico, patrimonio documental, archivos, bibliotecas y museos, acceso a la información pública, y protección de datos personales, entre otras.

El establecimiento del SNA implicó una suma de funciones a un órgano rector, el AGN, que no se vio fortalecido en recursos (edilicios, económicos, profesionales, etc.) para hacer frente a la gestión del sistema y controlar la aplicación de la ley y el decreto. Asimismo, carece de aspectos fiscalizadores y coercitivos en el cumplimiento de la legislación en los SO, lo cual menoscaba el mandato normativo de un SNA, funcional y eficiente, con lo que se marca la fragilidad del sistema como de su órgano rector. Otro factor, es la carencia en la normativa de la figura del profesional archivólogo como integrante de las CEDI. Si bien se obliga a la profesionalización de los archivos y unidades de administración documental, no se expresa como determinante su rol en el funcionamiento del grupo institucional en que se estudian las series documentales.

Incluso, se permite la legislación de aspectos vinculados a la evaluación documental en favor de situaciones específicas de algunos organismos, desconociendo al SNA y, en consecuencia, las atribuciones otorgadas al AGN y los cometidos de la CEDN. Claro ejemplo de esta situación es la autorización a la Suprema Corte de Justicia para la destrucción de expedientes judiciales una vez digitalizados, sin mediar la intervención del AGN y la CEDN, favoreciéndose sobre la disposición de sus documentos.

Debe ser requisito en un SNA el fortalecimiento de los órganos que serán rectores de estos en cuanto a recursos profesionales, edilicios y económicos para que sea efectivo su funcionamiento y permita el control de la aplicación de la ley.

Del mismo modo, se debe atender a los archivos privados y colecciones, reconocerlos como parte del patrimonio nacional y, en consecuencia, promover el establecimiento de criterios para identificar qué documentación producida en el ámbito privado puede formar parte de la memoria colectiva nacional. Esto último, en consideración a: la protección de los derechos de los ciudadanos que se ven afectados por acciones de privados, el desarrollo de la economía de un estado y los efectos sobre el medio ambiente de algunas actividades, entre otras.

En lo relativo a la función archivística ED, no existe una metodología de aplicación unívoca, en tanto su desarrollo se ha basado en adaptaciones que consideran los criterios generales e internacionales prescritos por una teoría determinada y algunos conceptos de relevancia. A nivel nacional, se puede concluir que la legislación y el AGN, a través de su CEDN, promueven una metodología de la función archivística evaluación documental apoyada principalmente en la teoría tradicional, promovida por autores como Theodore Schellenberg y Manuel Vázquez.

Lo expuesto se fundamenta en la concepción de las comisiones de evaluación, en sus dos niveles (nacional e institucional), el análisis de las funciones y series documentales basado en la teoría

de los valores, y con la figura del profesional archivólogo como articulador entre las necesidades de la entidad productora y las de la sociedad y la comunidad académica.

En relación con la implementación de la ED en los SO, la existencia de profesionales archivólogos no se presenta como principal impulsor de dicha función. Sin embargo, a partir de la normativa y de las comunicaciones realizadas por el AGN en el año 2015 es posible reconocer un impulso en la conformación de las CEDI.

El análisis de las respuestas permitió observar la existencia de otras acciones que pueden considerarse promotoras para que los SO se alinearan a la normativa en ED, tales como: la necesidad de liberar espacios destinados a archivos, la prioridad de conocer la documentación para el pasaje a la gestión electrónica de documentos y el establecimiento de software de producción y gestión de expedientes, así como el establecimiento de un sistema institucional de archivos y la reestructura de programas de gestión documental.

De este modo, se pudo visualizar la cercanía de la ED a la gestión documental y de archivos a nivel institucional, cuando la implementación de esta función promueve beneficios en la producción, mantenimiento, uso y disposición final de los documentos. Al mismo tiempo, permitió reconocer la necesidad de una estructura o sistema de archivos, donde cada uno cumpla funciones específicas, que en cadena colaboran con la gestión documental.

En complementación, el desarrollo de la función archivística previa, de identificación documental, en tanto ordena el conocimiento del fondo documental, y así de las funciones del organismo y de las series documentales que serán objeto de análisis.

En algunos casos, los SO asumieron una responsabilidad con la conformación del patrimonio documental y, en otros, prima una responsabilidad sobre la gestión de los documentos y la innovación hacia el expediente electrónico.

Es necesario poner en discusión la práctica que algunos organismos pretenden realizar, en tanto consideran que el desarrollo de las funciones archivísticas es temporal y responden a una situación específica. En tal sentido, una vez obtenida la TPP, pueden prescindir del profesional archivólogo y de la CEDI, sin considerar el seguimiento y la actualización de la información. Además, la producción documental no se extingue e incluso puede variar conforme a la actividad del organismo.

A priori, se puede inferir que dicha postura se sostiene al considerar la ED sólo para los documentos en soporte papel, sin prever dicha función sobre los documentos electrónicos. Aspecto que la legislación nacional y el organismo rector del SNA no han contemplado ni en el articulado de los decretos, ni en las recomendaciones y directrices.

Vinculado a los obstáculos en la implementación de la ED, se evidenció el desconocimiento de la función del profesional archivólogo a la interna de los organismos, así como las implicancias en el desarrollo de la función de las unidades productoras. En consecuencia, es necesario promover en los organismos la alfabetización de todo el personal en aspectos relacionados con la materia.

Al mismo tiempo, sería conveniente mejorar la articulación que presenta el SNA, en este caso las CEDI y los nexos con la CEDN y el AGN. Los SO consideran que se obstaculiza el trabajo de las CEDI, al tiempo que expresaron disconformidades con algunas comunicaciones de plazos de conservación sin justificación y con la inflexibilidad en el uso de instrumentos archivísticos.

En términos generales, se observó que para los SO el desarrollo de la ED ha sido beneficioso porque permitió, por un lado, la solución de problemas de espacio de almacenamiento de documentación y, por otro, el reconocimiento de su producción documental. De todos modos, se destaca la necesidad de profesionalización y de concienciar sobre la relevancia de las funciones archivísticas.

También se puede apreciar que adquiere relevancia el papel que se ejerce desde la producción de los documentos y la gestión documental, para determinar la accesibilidad, transparencia y construcción del patrimonio documental.

En lo que respecta a los aspectos terminológicos en materia archivística, se reconoce la necesidad de promover el estudio y alcanzar la uniformidad para fortalecer el desarrollo de la evaluación documental en específico, tanto como la archivística en general a nivel nacional.

Por último, es imperante la discusión con respecto a la legislación que actualmente está vinculada a la información en general y en particular a los archivos, para mejorar los aspectos que vuelven deficiente el sistema y dirigirla a una política transversal en información. Esto último, redundará en la construcción de un sistema de información nacional, que relacione eficazmente los diferentes servicios de información y las áreas en tecnología y comunicación, para fortalecer el valor social, económico y cultural de la información en un estado. La función archivística objeto de estudio, se constituye como uno de los pilares para el desarrollo de sistemas de información eficientes en la gestión documental y la conformación del patrimonio archivístico.

Referencias bibliográficas

- Alberch Fugueras, R. (2003). *Los archivos, entre la memoria histórica y la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Editorial UOC.
- Almada Navarro, E. (2012). Bases teóricas para comprender las Políticas de Información. En E. Sánchez Vanderkast (Coord.), *La naturaleza objetiva y subjetiva de las Políticas de Información* (pp. 3-26). Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información. Recuperado de http://ru.iibi.unam.mx/jspui/bitstream/IIBI_UNAM/L29/1/naturaleza_politicas_informacion_c.pdf
- Aguilar Villanueva, L. (1992). *La hechura de las políticas*. Ciudad de México: Miguel Angel Porrúa Librero Editor. Recuperado de <http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Políticas-Publicas/QL-vT7L41Vk.pdf.pdf>
- Araújo, C. A. (2014). *Arquivologia, biblioteconomia, museologia e ciência da informação: o diálogo possível*. São Paulo: Associação Brasileira de Profissionais da Informação.
- Archivo General de la Nación. (2014). *Directrices generales para la evaluación documental a nivel nacional*. Montevideo: AGN. Recuperado de <http://www.agn.gub.uy/pdf/evaluacion.pdf>
- Arreguy, C. A. C. (2016). *Arquivo público da Cidade de Belo Horizonte: a função avaliação no contexto de políticas públicas arquivísticas municipais no Brasil*. (Tesis doctoral, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte). Recuperado de <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-AM2PLJ/1/tesecintiachagasarreguy.pdf>
- Avila, R. F. de; Matos, M. N. de Britto y Rendón Rojas, M. (2021). Las búsquedas por la diversidad archivística. En Jenny Guerra González y Jonathan Hernández Pérez (Coord.). *La información después de Internet: repensando las libertades, amenazas y derechos*. (pp. 87-114).
- Bello Jiménez, V. (2014). Política archivística: definición, alcance y modelo de análisis. *Revista de Historia Canaria*, 196, pp. 75-94. Recuperado de <http://publica.webs.ull.es/upload/REV%20HISTORIA%20CANARIA/196%20-%202014/Historia%20Canaria%20196%20%282014%29%20WEB.pdf>

- Bonal Zazo, J. (2012). Paradigmas de investigación en archivística. En M. Ponim Valentim (Org.), *Estudos avançados em Arquivologia* (pp. 69-90). Marília: Cultura Acadêmica Editora.
Recuperado de https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/estudos_avancados_arquivologia.pdf
- Braman, S. (2011). Defining information policy. *Journal of Information Policy*, 1(1), pp. 1-5.
- Brooks, P. (2012). Seleção de documentos para guarda permanente. (Lúcia Maria Resende Assumpção, trad.). *Revista do Arquivo Público Mineiro: História e Arquivística, Ano XLVII*, pp. 146-157. (Obra original publicada en 1940).
- Casas de Barrán, A. (2006). Identidad nacional, ciudadanía, y políticas archivísticas públicas. Montevideo. Recuperado de <http://www.raularagon.com.ar/biblioteca/bibliografianacion/Casas%20-%20Identidad.pdf>
- Cermeno Martorell, L.; Rivas Palá, E. (2011). El sistema de administración de documentos: valoración y selección de documentos. En Cruz Mundet (Dir.), *Administración de documentos y archivos: textos fundamentales*, (pp. 215-272). Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros. Recuperado de https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19730/archivos_cruz_2011.pdf
- Conde Villaverde, M. (2006). La investigación en los archivos: evolución de su contexto y contenido. *Arbor Ciencia, pensamiento y cultura, enero-febrero*, pp. 33-37. Recuperado de <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/viewArticle/5>
- Cook, T. (2003). Macrovaloración y análisis funcional: la preeminencia de la interacción político-social sobre el gobierno. *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León*, 6, pp. 87-101.
- Cook, T. (2007). Archivística y posmodernismo: nuevas fórmulas para viejos conceptos. *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León*, 10, pp. 59-81.
- Couture, C. (1998). Rôle et champ d'application de la législation archiviste. *C-legenda*, 1, pp. 1-17.
Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/277792378_Role_et_champ_d'application_de_la_legislation_archiviste

- Couture, C. (2003). La función valoración en la archivística contemporánea: una sinergia entre varias consideraciones complementarias. *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León*, 6, pp. 23-50.
- Cruz Mundet, J. (1994). *Manual de Archivística*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Diccionario de Terminología Archivística. (1995). 2ª ed. Madrid: Subdirección General de Archivos Estatales. Recuperado de <https://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/recursos-profesionales/diccionarios-y-glosarios.html>
- Eastwood, T. (2003). La valoración archivística en las sociedades democráticas. *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León*, 6, pp. 75-86.
- Fenoglio, N.; Sierra Escobar, L. (2010). Evaluación de documentos en Iberoamérica: una visión integradora. *Revista Códices*, 6(2), 183-194. Recuperado de http://eprints.rclis.org/20209/1/Evaluaci%C3%B3n%20de%20documentos%20en%20Iberoam%C3%A9rica_una%20visi%C3%B3n%20integradora.pdf
- Fenoglio, N.; Mendoza Navarro, A.; Umaña Alpizar, R.; et all. (2013). Evaluación de documentos en Iberoamérica. Coordinado por Norma Fenoglio. Córdoba: Encuentro Grupo Editor.
- Ferriol Marchena, M.; Pedierro Valdés, O.; Maza Llovet, M. y Mesa León, M. (2008). *Manual de procedimientos para el tratamiento documental*. Boletín del Archivo General de la Nación. La Habana: Archivo Nacional de la República de Cuba / Archivo General de la Nación de la República Dominicana. Recuperado de <https://silo.tips/download/manual-de-procedimientos-para-el-tratamiento-documental>
- Gomes do Nascimento, M. y Braga de Oliveira, E. (2014). La valoración de documentos de archivo y los responsables de la construcción de la memoria en la Administración Pública Federal brasileña. *Revista General de Información y Documentación*, 24(2), pp. 389-415. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/RGID/article/download/47418/44448>
- Jaén García, L. (2001). La legislación archivística en América Latina. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 2 (3), pp. 1-83. Costa Rica: Universidad de Costa Rica San Pedro de Montes de Oca. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/439/43920302.pdf>

- Jaen García, L. (2003a). Los modelos teóricos de unificación de archivos. *Anales de documentación*, 6, pp. 121-135. Recuperado de <http://eprints.rclis.org/12009/1/ad0608.pdf>
- Jaen García, L. (2003b). Los sistemas nacionales de archivos de América Latina: análisis de sus preceptos legales. *Revista del Archivo Nacional de Costa Rica*, 67 (1-12), pp. 11-112. Recuperado de <http://www.dgan.go.cr/ran/index.php/RAN/article/view/219>
- Jaen García, L. (2007). El sistema nacional de información archivística y su relación con el entorno externo. *Información, cultura y sociedad: revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas*, 16, pp. 13-34. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=263019682002>
- Jardim, J. (2006). Políticas públicas archivísticas: princípios, atores e processos. *Arquivo & Administração*, 5(2), pp. 5-16. Recuperado de https://brapci.inf.br/_repositorio/2018/02/pdf_86c59729fd_0000029455.pdf
- Jardim, J. (2010). *Políticas y sistemas de archivos*. México: Red de Archivos Diplomáticas Iberoamericanas. Recuperado de http://archivosiberoamericanos.org/wp-content/uploads/2012/09/Pol_%C3%ADticas-y-Sistemas.pdf
- Jardim, J. (2012). A pesquisa em Arquivologia: um cenário em construção. En Marta Ponim Valentim (Org.), *Estudos avançados em Arquivologia*, (pp. 135-153). Marília: Cultura Acadêmica Editora. Recuperado de https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/estudos_avancados_arquivologia.pdf
- Jenkinson, H. (1937). *A manual of archive administration*. London: P. Lund, Humphries & co., Ltd. Recuperado de <https://archive.org/details/manualofarchivea00iljenk/page/n19/mode/2up>
- Heredia Herrera, A. (2013). *Manual de archivística básica: gestión y sistemas*. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Kolsrud, O. (1992). The evolution of basic appraisal principles – some comparative observations. *American Archivist*, 55, pp. 26-39. Recuperado de <https://meridian.allenpress.com/american-archivist/article/55/1/26/23665/The-Evolution-of-Basic-Appraisal-Principles-Some>
- López Gómez, P. (1998). Los archiveros y sus investigaciones. *Métodos de información*, 5(22-23), pp. 37-43. Recuperado de <http://eprints.rclis.org/5068/>

- Lowi, T. (1992). Políticas públicas, estudios de caso y teoría política. En L. Aguilar Villanueva (Ed.), *La hechura de las políticas* (pp. 89-117). Ciudad de México: Miguel Angel Porrúa Librero Editor. Recuperado de <http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politiclas-Publicas/QL-vT7L41Vk.pdf.pdf>
- Ministerio de Cultura de Colombia. *Compendio de políticas culturales: política de archivos*. Recuperado de http://www.mincultura.gov.co/ministerio/politiclas-culturales/de-archivos/Documents/05_politica_archivos.pdf
- Montviloff, V. (1990). *Políticas nacionales de información. Manual para la formulación, aprobación, ejecución y funcionamiento de una política nacional de información*. París: Unesco.
- Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José. Costa Rica. Recuperado de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Ramos, L.; Villar, A. (2013). El acceso a la información pública y los archivos en Uruguay. *Palabra Clave*, 3(1), pp. 45-51. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5819/pr.5819.pdf
- Rivas Fernández, J. (2002). La valoración: fundamento teórico de la archivística. *Biblios*, 12, pp. 1-9. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/254973.pdf>
- Rivas Fernández, J. (2011). La experiencia de Costa Rica en los procesos de valoración, selección y eliminación documental. *Códices*, 7(1), pp. 81-109. Recuperado de <http://eprints.rclis.org/20098/1/La%20experiencia%20de%20Costa%20Rica%20en%20los%20procesos%20de%20valoraci%C3%B3n%20selecci%C3%B3n%20y%20eliminaci%C3%B3n%20documental.pdf>
- Sanz Bravo, C. (2010). Las comisiones de valoración de documentos de archivo y otros instrumentos corporativos. *Auditoría Pública*, 51, pp. 119-131. Recuperado de <http://asocex.es/wp-content/uploads/PDF/pag%20119-131%20n%C2%BA%2051.pdf>

- Schellenberg, T. (1956). Modern archives: principles and techniques. Recuperado de <http://www.archivists.org/publications/epubs/ModernArchives-Schellenberg.pdf>
- Schellenberg, T. (1956). Archives and records management resources. *Bulletins of the National Archives*, 8. Recuperado de <https://www.archives.gov/research/alic/reference/archives-resources/appraisal-of-records.html#note>
- Schmidt, C. M. D. S. (2012). *Arquivologia e a construação do seu objeto científico: concepções, trajetórias, contextualizações*. (Tesis doctoral, Universidade de Sao Paulo, Sao Paulo). Recuperado de <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-02072013-170328/pt-br.php>
- Sierra Escobar, L. (2010). Valoración, evaluación, selección y eliminación: similitudes y diferencias. Recuperado de <http://www.archivo.ucr.ac.cr/fied/docum/p1conv.pdf>
- Tschan, R. (2002). A comparison of Jenkinson and Schellenberg on appraisal. *The American archivist*, 65, pp. 176-195. Recuperado de <https://meridian.allenpress.com/american-archivist/article/65/2/176/23884/A-Comparison-of-Jenkinson-and-Schellenberg-on>
- Uruguay. (1912, octubre 21). Ley n.º 4.273: Administración general de las usinas eléctricas del Estado. Creación. Organización. Declaración de utilidad pública para expropiación. Recuperado de <http://impo.com.uy/bases/leyes/4273-1912>
- Uruguay. (1926, octubre 28). Ley n.º 8.015: Museo Histórico Nacional. Archivo General de la Nación. Organización. Fijación de impuesto. Bibliotecas. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/diariooficial/1926/12/01/2>
- Uruguay. (1933, diciembre 4). Ley n.º 9.155: Código Penal. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-penal/9155-1933>
- Uruguay. (1935, octubre 28). Ley n.º 9.515: Ley orgánica municipal. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9515-1935>
- Uruguay. (1945, octubre 9). Ley n.º 10.658: Facultad de humanidades y ciencias, creación. Recuperado de <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7962417.htm>
- Uruguay. (1953, enero 9). Ley n.º 11.913: Poder Ejecutivo autorización Juegos de Azar. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/11913-1953>

- Uruguay. (1967, febrero 2). *Constitución de la República*. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>
- Uruguay. (1971, octubre 27). Ley n.º 14.040: Creación de la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/14040-1971>
- Uruguay. (1974, julio 25). Ley n.º 14.235: Ley de creación de ANTEL. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14235-1974>
- Uruguay. (1977, mayo 17). Decreto n.º 295: Reglamento orgánico del Archivo General de la Nación. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-reglamento/295-1977/1>
- Uruguay. (1980, julio 4). Ley n.º 15.031: Ley orgánica de UTE. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/15031-1980>
- Uruguay. (2007, diciembre 20). Ley n.º 18.220: Sistema nacional de archivos. Conservación y organización del patrimonio documental de la nación. Recuperado de <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18220-2007>
- Uruguay. (2008, diciembre 12). Ley n.º 18.347: Ley general de educación. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>
- Uruguay. (2012, octubre 31). Decreto n.º 355: Reglamentación de la regulación de la actividad archivística, creando el sistema nacional de archivos. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/355-2012>
- Vázquez, M. (2015). Hacia una política archivística. En Andrade, Ana Célia Navarro (Org.). *Archivos y documentos: textos seminales*. São Paulo: ARQ-SP, pp. 94-113.

Apéndice A – Guía de entrevista

Entrevista N°:	Fecha y hora:
Sujeto obligado:	Informante calificado: Mail:
Modalidad:	Dirección:

1. ¿Cuál es el cargo que desempeña en el organismo?
2. ¿Cuál es su formación?
3. ¿Cuánto tiempo lleva en el organismo?
4. ¿Tiene conocimiento de la normativa nacional que hace referencia a la evaluación documental?
5. ¿Conoce las recomendaciones realizadas por el Archivo General de la Nación y su Comisión de Evaluación Documental de la Nación?
6. ¿Cuándo se crea la comisión de evaluación documental institucional en el organismo que desempeña funciones?
7. ¿Por qué el organismo toma la decisión de desarrollar evaluación documental?
8. ¿Qué responsabilidad considera que asume la institución u organismo en materia de evaluación documental?
9. ¿Qué funciones le fueron asignadas a esa comisión?
10. ¿Cuál es el rol asignado como referente de la comisión institucional ante la Comisión de Evaluación Documental de la Nación?

11. La comisión de evaluación documental institucional ¿cuenta con un profesional archivólogo?
¿Cuál es el rol que asume?
12. ¿Qué características presenta?
13. ¿Cómo está conformada? o ¿Qué profesionales la integran?
14. ¿Cuál es la función o rol asignado a los integrantes?
15. ¿Qué productos, herramientas o discusiones han resultado de su trabajo?
16. El organismo, ¿ha establecido normativa interna con respecto a evaluación documental?
17. ¿Tiene conocimiento de la existencia de otras iniciativas de comunicación o trabajo (transferencias, eliminación) entre su organismo y el Archivo General de la Nación con anterioridad a la vigencia de la normativa actual?
18. ¿Considera que la normativa nacional y las recomendaciones brindadas desde el Archivo General de la Nación y Comisión de Evaluación Documental de la Nación son suficientes para desarrollar la función? ¿Requeriría de mejoras? ¿en qué aspectos?
19. ¿Cuáles son los obstáculos que se han presentado en la discusión y/o trabajo en evaluación documental?
20. ¿Qué posibilidades o beneficios reconoce en la implementación de evaluación documental?
21. El organismo, ¿tiene establecido un sistema de archivos institucional?
22. Con su experiencia en evaluación documental en el organismo, ¿existe algo sobre lo que no haya preguntado y que desee mencionar?

Apéndice B – Nota de consentimiento

Por medio de la presente, acepto participar voluntariamente en la investigación “La evaluación documental en las políticas archivísticas en Uruguay y su implementación”, desarrollada por la maestranda Lic. María López. He sido informado/a del objetivo que persigue dicha investigación y se ha indicado que la información que requiere será brindada por medio de una entrevista. La información proporcionada en dicha instancia tendrá carácter confidencial y será utilizada estrictamente para el propósito de la investigación.

Entiendo que puedo retirar mi consentimiento cuando así lo decida, con un plazo de un mes después de realizada la entrevista, en consideración con el período de transcripción y procesamiento. Además, recibiré una copia de esta nota y podré solicitar información sobre los resultados de esta investigación cuando haya concluido.

Ante cualquier consulta me pondré en contacto con la Lic. María López al teléfono 09XXXXXXXX y/o al correo maria.lopez@fic.edu.uy.

Firma del participante

Aclaración de firma

Fecha

Anexo A – Expediente de consulta al Archivo General de la Nación, con fecha 4 de octubre de 2018



ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

mec

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Montevideo, 4 de octubre de 2018

Lic. Arch. María López

De nuestra consideración:

Con relación a su solicitud de información sobre la temática de Evaluación Documental con la finalidad de preparar su tesis de maestría, se le entrega (adjunto) la cantidad de seis fojas con las respuestas a las preguntas formuladas.

Asimismo, se hace constar que dichas respuestas fueron preparadas por miembros de la propia Comisión de Evaluación Documental de la Nación, involucrados directamente en la temática.

Sin otro particular, saluda atentamente




MAURICIO VÁZQUEZ BEVILACQUA
SECRETARIO TÉCNICO DE DIRECCIÓN

(1) ¿Qué organismos han comunicado la constitución de su comisión de evaluación documental institucional (CEDI) ante el AGN?

AGESIC

ANEP – PRIMARIA

Banco Central del Uruguay

Banco de Previsión Social

Banco de Seguros del Estado

Caja Bancaria

Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias

Caja de Profesionales Universitarios

Contaduría General de la Nación

DINACIA

Dirección General de Comercio

Dirección Nacional de Aduanas

Dirección Nacional de Casinos (MEF)

Facultad de Humanidades

Fiscalía General de la Nación

INAU

Intendencia de Montevideo

Intendencia de Paysandú

Jefatura de Policía de Salto

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Universidad de la República – Oficinas Centrales

UTE

UTU



(2) ¿Cuáles CEDI están coordinadas por Licenciados en Archivología o Archivólogos?

Todas a excepción de la Comisión informada por Dirección General de Comercio, Jefatura de Policía de Salto, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, UTU .

(3) ¿Qué organismos han presentado tablas de plazos precaucionales para el aval de la CEDN?

AGESIC
ANEP – PRIMARIA
Banco Central del Uruguay
Banco de Previsión Social
Caja Bancaria
Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias
Caja de Profesionales Universitarios
Contaduría General de la Nación
Dirección Nacional de Aduanas
Dirección Nacional de Casinos (MEF)
Facultad de Humanidades
Fiscalía General de la Nación
INAU
Intendencia de Montevideo
Intendencia de Paysandú
Universidad de la República – Oficinas Centrales
UTE



(4) ¿Qué organismos han enviado funcionarios a los talleres de capacitación desarrollados por el AGN a partir del 2014?

Administración Nacional de Puertos	CEIP
Agencia Nacional de Vivienda	CETP - UTU
Agestic	Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación
Ancap	Consejo de Formación en Educación
Archivo General de la Nación	Contaduría General de la Nación
ASSE	Corte Electoral
Auci	Dirección General De Casinos
Auditoría Interna de la Nación	Dirección General De Servicios Ganaderos - Mgap
Banco Central del Uruguay	Dirección General del Registro de Estado Civil -MEC
Banco de Seguros del Estado	Dirección General Impositiva
BROU	
Cámara de Representantes	
Canal 5 Servicio De Televisión Nacional	

Dirección Nacional de Aduanas	Intendencia De Rivera
Dirección Nacional de Casinos	Intendencia De Salto
Dirección Nacional de Energía - MIEM	Intendencia Departamental de Flores
Dirección Nacional de Hidrografía	Intendencia Departamental De Rocha
Dirección Nacional de Identificación Civil	Jefatura de Policía de Artigas
- Ministerio del Interior	Jefatura de Policía de Canelones
Dirección Nacional de la Propiedad Industrial - MIEM	Jefatura de Policía de Cerro Largo
Dirección Nacional de Migración	Jefatura de Policía de Flores
Ministerio del Interior	Jefatura de Policía de Maldonado
Dirección Nacional De Policía Científica	Jefatura de Policía de Tacuarembó
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos - MGAP	Junta Departamental de Colonia
Dirección Nacional de Topografía - MTOP	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
Facultad de Arquitectura	MDN
Facultad de Ciencias	MIDES
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración - UDELAR	Ministerio De Educación Y Cultura
Facultad de Ciencias Sociales - UDELAR	Ministerio De Salud Pública
Facultad De Ingeniería Udelar	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Facultad de Veterinaria	Ministerio De Turismo
Fuerza Aérea Uruguaya	Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
Instituto Escuela Nacional De Bellas Artes	OSE
Instituto Nacional De Colonización	Parque Científico y Tecnológico de Pando
Instituto Nacional de Estadística	Poder Judicial
Instituto Nacional de Leche	Tesorería General de la Nación - MEF
Instituto Nacional de Rehabilitación	TNU
Instituto Nacional del Cooperativismo	Tribunal de Cuentas
Instituto Uruguayo De Meteorología	Ursea
Intendencia De Montevideo	Ursec
	UTE
	UTU

(5) ¿Qué organismos han presentado oficialmente el referente solicitado por decreto No 70/2015?

Administración Nacional De Puertos Aduanas	Comisión Del Patrimonio Cultural De La Nación
Agencia Nacional De Vivienda Ancap	Comisión Honoraria De Lucha Contra El Cáncer
Asse	Comisión Honoraria Para La Salud Cardiovascular
Auci	Consejo De Formación En Educación
Banco Central Del Uruguay	Anep
Banco De Seguros Del Estado	Corte Electoral
Banco de Previsión Social	Dgi
Cámara De Representantes	Dinacia
Comando General De La Armada	Dinara
Comando General De La Fuerza Aérea	



Dirección De Innovación Ciencia Y Tecnología Para El Desarrollo _MEC	Instituto Nacional De Estadística (INE)
Dirección General De Casinos	Instituto Nacional De La Leche (INALE)
Dirección General De Comercio	Instituto Nacional De Logística
Dirección General De Servicios Ganaderos	Instituto Nacional De Rehabilitación
Dirección General Del Registro De Estado Civil	Intendencia De Colonia
Dirección Nacional De Energía	Intendencia Departamental De Flores
Dirección Nacional De Hidrografía	Intendencia Departamental De Rivera
Dirección Nacional De Identificación Civil	Intendencia Departamental De Rocha
Dirección Nacional De Inteligencia Del Estado	Intendencia Departamental De San José
Dirección Nacional De La Propiedad Industrial (DNPI)	Intendencia Municipal De Montevideo
Dirección Nacional De Migración	Intendencia Departamento De Paysandú
Dirección Nacional De Policía Científica	Inumet
Dirección Nacional De Sanidad De Las Fuerzas Armadas	Jefatura De Policía De Artigas
Dirección Nacional De Topografía (MTOPI)	Jefatura De Policía De Canelones
Ejército Nacional	Jefatura De Policía De Cerro Largo
Escuela Nacional De Policía	Jefatura De Policía De Durazno
Facultad De Arquitectura	Jefatura De Policía De Florida
Facultad De Bellas Artes	Jefatura De Policía De Maldonado
Facultad De Ciencias	Jefatura De Policía De Montevideo
Facultad De Ciencias Económicas Y De Administración	Jefatura De Policía De Río Negro
Facultad De Ciencias Sociales	Jefatura De Policía De Salto
Facultad De Humanidades Y Ciencias De La Educación	Jefatura De Policía De Soriano
Facultad De Ingeniería	Jefatura De Policía De Tacuarembó
Facultad De Psicología	Junta Departamental De Colonia
Facultad De Veterinaria	Latu
Fondo De Financiamiento Y Desarrollo Sustentable De La Actividad Lechera Inau	Mides
Instituto Nacional De Alimentación	Ministerio De Ganadería, Agricultura Y Pesca (Dir. Gral.)
Instituto Nacional De Calidad (INACAL)	Ministerio De Salud Pública
Instituto Nacional De Colonización	Ministerio De Transporte Y Obras Públicas (Secretaría)
Instituto Nacional De Cooperativismo (INACOOP)	Ministerio De Turismo
Instituto Nacional De Donación Y Trasplante De Células, Tejidos Y Órganos	Ministerio De Vivienda, Ordenamiento Territorial Y Medio Ambiente
	Ministerio de Relaciones Exteriores
	Ose
	Parque Científico Y Tecnológico De Pando
	Poder Judicial
	Recursos Naturales Renovables
	Sodre
	Televisión Nacional Del Uruguay (TNU_MEC)
	Tesorería General De La Nación
	Tribunal De Cuentas De La República



Uaip	Ursec	Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.
Unidad De Certificación Electrónica (UCE) Agestic	Ute	Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios
Urcdp		
Ursea	Utu	

(6) ¿Cuántas consultas o solicitudes de apoyo por año ha recibido la CEDN desde el 2014 a la fecha?

Las consultas o solicitudes son respondidas a las instituciones por medio de Dictámenes.

Los Dictámenes producidos desde el año 2014 a la fecha son:

2014:4
2015:2
2016:3
2017:8
2018:6 (información a septiembre de 2018)

(7) ¿Cuál es la mayor dificultad que enfrenta la CEDN al recibir las propuestas de TPP?

1. Los sujetos obligados presentan muchas veces las Tablas de Plazos Precaucionales *olvidándose de presentar los Formularios de Identificación y Valoración de las Series*, siendo esta una herramienta de apoyo fundamental para poder comprender el origen de esas Series.
2. Dificultad en asignar el valor a los documentos y su plazo de guarda. Eso radica por un lado, en la falta de claridad de los organismos para asignar los valores y plazos y la falta de más criterios generales en cuanto al plazo de conservación de las series documentales. Desde el AGN se ha emitido hasta el momento la resolución del (16/017) que fija los plazos mínimos de conservación para series comunes a toda la Administración Pública referente a Gestión Humana.
3. No *denominan correctamente las series documentales*: El nombre de las mismas, en la mayoría de los casos no reflejan las funciones por las cuales fueron creados. Eso ocurre aun cuando las instituciones tienen profesionales archivólogos debido a la ausencia en tiempo pasado, de criterios técnicos profesionales para realizar una buena organización documental.
4. Dificultades para completar la TPP. (Dicha tabla de plazos, debe coincidir con la información que se detalla en la ficha de identificación). Muchas veces no refleja la realidad.



5. Los organismos no tienen criterios claros en relación a la clasificación de la información, y la realizan de manera genérica. Esto evidencia el desconocimiento total de lo dispuesto por la normativa vigente en la materia (Ley de Acceso a la Información Pública N° 18.331 secreta, reservada y confidencial).
6. Desde el punto de vista del funcionamiento de la Comisión propiamente dicha, podemos afirmar que aún tenemos pendiente el reintegro del delegado de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación. Se ha tratado de suplir la mirada histórica, con la presencia de un representante de la Universidad de la República.
7. Desde el punto de vista logístico no hemos podido llevar a cabo más talleres de capacitación. Sigue pendiente dentro de los cometidos de la CEDN: 1) la realización de un seguimiento después de entrega y aprobación de las TPP y 2) conformación del Grupo de trabajo técnico: Auditoría.

