



Facultad de
Información y
Comunicación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Universidad de la República Oriental del Uruguay Facultad de Información y Comunicación.

Especialización y Maestría en Patrimonio Documental:

Historia y Gestión.

Estudio comparativo de la Ley 18.220 sobre el Sistema Nacional de Archivos en Uruguay: Intendencias de Canelones y de Montevideo

Tutora: Mag. Ma. Alejandra Villar

Estudiante: Lic. Mariela Scarpa

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	2
Objetivo general:.....	3
Objetivos específicos:.....	3
Justificación de la Investigación	4
Metodología de la investigación	5
Tipo y Diseño de Investigación	6
Técnicas de Recolección de Datos.....	6
Marco teórico	7
Resultados de la investigación	10
1. Diagnóstico de la situación actual de los procesos de gestión de documentos y archivos en las intendencias de Montevideo y Canelones.....	10
2. Identificación de los elementos a comparar asociados a la ley N° 18220.....	14
3. Determinación de las diferencias y similitudes en los procesos de gestión de documentos y archivos en ambas intendencias.....	15
4. Análisis de la aplicabilidad de la ley 18220 y su vínculo con los diferentes procesos archivísticos en ambas intendencias.....	17
Reflexiones finales	19
Bibliografía	20
Anexo	23

LISTA DE SIGLAS:

AC: Archivo Central.

AGN: Archivo General de la Nación.

ACM: Archivo Central de Montevideo.

CESD: Comisión de Evaluación y Selección Documental.

CED: Comisión de Evaluación Documental.

IC: Intendencia de Canelones.

IM: Intendencia de Montevideo.

SNA: Sistema Nacional de Archivos.

SAIM: Sistema de Archivos de la Intendencia de Montevideo.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Introducción

Para la conservación de documentos patrimoniales en el tiempo es vital un proceso de Gestión de Documentos y Administración de Archivos en donde se cumplan los roles y funciones pertinentes. Cuando los roles se ejecutan en forma adecuada en un proceso, el desarrollo de las funciones establecidas se llevan a cabo de una manera sencilla y efectiva, tal como lo expresa el autor Torres Anaya:

El rol que cumple el tratamiento documental dentro del ámbito administrativo y organizacional en una entidad influye directamente en el buen desarrollo de las funciones que allí se desempeñan; es así como el archivo es un área de soporte muy importante para la gestión institucional. Sin embargo, el manejo documental ha presentado una problemática histórica de planeamiento conceptual y metodológico desde sus inicios, lo cual ha desencadenado graves consecuencias al momento de preservar la información. (Torres Anaya, E. 2016 p, 5)

El nacimiento de la gestión documental surge cuando el acceso a los documentos, se enfrentó a un grave problema de identificación, valoración y selección de grandes cantidades de documentos, dando inicio al reconocimiento de la archivística como una ciencia tras la segunda guerra mundial. Desde entonces diferentes propuestas y modelos internacionales conllevan a desarrollar estándares y políticas con miras a normalizar el concepto archivístico.

La preservación de los documentos patrimoniales de una nación depende directamente de cómo se lleven a cabo sus procesos administrativos, para ello es vital contar con leyes que reglamenten la gestión de documentos y administración de archivos, además de disponer de un capital humano profesionalizado como archivólogo, de recursos financieros y de los entes reguladores y asesores de los procedimientos.

En Uruguay existen tres leyes que tienen como principio fundamental lograr obtener archivos organizados, proteger datos personales y resguardar la información pública. tal como lo menciona en su artículo el Lic. Mauricio Vázquez:

En Uruguay, la Ley N° 18.220 del “Sistema Nacional de Archivos” de 20 de diciembre de 2007, la Ley N° 18.331 de “Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data” de 11 de agosto de 2008, y la Ley N° 18.381 de “Derecho de Acceso a la Información Pública” de 17 de octubre de 2008, integran una trilogía de normas que tuvieron un tratamiento parlamentario consecutivo.

Las tres leyes fueron aprobadas en el lapso de un año y medio (2007-2008), teniendo como premisa que, para brindar protección y acceso a los datos personales y a la información pública, es necesario contar con archivos científicamente organizados que permita luego la consulta y el acceso a los ciudadanos. (Vasquez, M. 2017, p.5)

Es importante resaltar, que la existencia de las leyes no determina el cumplimiento de las mismas, debe existir un compromiso, seguimiento, supervisión y auditoría por parte de los órganos rectores del Estado para que esto ocurra.

De ahí, la necesidad de investigar la realidad de los procesos de gestión de documentos y administración de archivos en Uruguay y verificar la aplicabilidad de la ley 18220, para garantizar una adecuada normalización en los procedimientos de ingreso, descripción, distribución, ordenamiento y la conservación en el tiempo de documentos patrimoniales. El rol que cumple el tratamiento documental dentro del ámbito administrativo y organizacional en una entidad influye directamente en el buen desarrollo de las funciones que allí se desempeñan; es por ello que, el archivo es un área de soporte administrativo muy importante para la gestión institucional.

Este trabajo de investigación se llevó a cabo a fin de determinar cómo es la situación en las Intendencias de Montevideo y Canelones. Para ello se describieron sus procesos de gestión de documentos y la administración de archivos, se determinaron las diferencias y similitudes, tomando como base las disposiciones contenidas en la ley 18220, lo cual permitió hacer un análisis comparativo, evaluar su aplicabilidad y hacer consideraciones que conlleven a mejorar los procesos.

Es importante destacar, que esta indagación desarrollada servirá de base para el trabajo de Maestría y además brinda la posibilidad de consolidar, unificar y normalizar todos los archivos patrimoniales del Uruguay.

Objetivo general:

Comparar la aplicabilidad de la ley N° 18.220 del Sistema Nacional de Archivos, en Gobiernos departamentales de las intendencias de Montevideo y Canelones.

Objetivos específicos:

- Describir los procesos actuales de gestión de documentos y archivos en las Intendencias de Canelones y Montevideo.

- Identificar los elementos a comparar asociados a la ley N° 18220.
- Determinar las diferencias y similitudes en los procesos de gestión de documentos y archivos en ambas intendencias.
- Analizar la aplicabilidad de la ley 18220 y su vínculo con los diferentes procesos archivísticos en ambas intendencias.

Justificación de la Investigación:

Toda investigación nace por la necesidad de solucionar un problema, es por ello que hacer un estudio comparativo entre las intendencias de Montevideo y Canelones para constatar la aplicabilidad de la ley 18220 permite determinar si las disposiciones contenidas en la misma se están cumpliendo o solo fue sancionada, pero no ha sido fiscalizada para su aplicación.

Es así, que un acercamiento realizado a la Intendencia de Canelones, se evidenció que los procesos de gestión de Documentos y administración de Archivos presentan carencias tales como pérdida de información, preservación en el tiempo de documentos, personal capacitado para llevar a cabo los procesos de archivo e información y, condiciones de infraestructura y equipos.

Es de resaltar, el caso específico ocurrido en el Teatro Politeama ubicado en dicho Departamento: En el año 2014, luego de permanecer dos años cerrado por reestructuración, el teatro reabre sus puertas y se requieren documentos que refieran a su historia, constatándose que no se disponía de información sobre antecedentes del mismo. Ante esta situación, los funcionarios tuvieron que recurrir a la memoria viva de antiguos trabajadores del teatro, de historiadores, de usuarios aficionados y búsqueda de cualquier documento que pudiera servir para proporcionar información del icónico escenario. Finalmente, se logró editar un libro que pudo contar, de alguna manera, la historia del teatro Politeama.

Esta experiencia, pone de manifiesto la necesidad de cumplir las políticas institucionales sobre la gestión de documentos y administración de archivos, de manera de salvaguardar el patrimonio documental, evitar la inexactitud de los datos y la falta de credibilidad, así como tener acceso a la información.

Por otro lado, también quedó en evidencia que actualmente los archivos del teatro son gestionados por dos asistentes de sala y un administrativo, los cuales son los responsables de llevar adelante los procesos, así como, el servicio de información de la Institución, de acuerdo con lo dispuesto en la ley N° 18220 y su decreto reglamentario.

En tal sentido, es importante el conocimiento que sobre políticas archivísticas debe tener el personal, para la buena gestión de los procesos que se llevan a cabo en el área de archivo. Aunado a lo anterior, se entiende que la profesión de archivólogo acompaña esta gestión, y que la función del profesional no es solamente la de custodiar los documentos que se conservan, sino también, trabajar en la gestión de la información como intermediario entre los usuarios y los archivos, velando por el buen estado de documentos como evidencias del accionar de las instituciones.

Como resultado de esta aproximación a uno de los archivos de la intendencia de Canelones es que se pudo establecer la hipótesis de las posibles diferencias y similitudes con la de Montevideo.

Por otro lado, lograr resguardar y preservar documentos del patrimonio cultural, el cual se considera la herencia de una comunidad, región y nación, son bienes que permiten ahondar en el conocimiento del pasado, ayudando a comprender el presente y haciendo que contribuyan a formar la identidad y sentido de pertenencia de los pueblos.

Es importante resaltar que todos los avances tecnológicos que han surgido en estos últimos años, de alguna manera vienen a sumar a la tarea archivística, brindando nuevas herramientas a las técnicas de ordenación, gestión, recuperación, difusión y conservación documental. Asimismo, el trabajo interdisciplinario como parte del trabajo en equipo tiene la virtud de promover encuentros de distintas miradas sobre el mismo objeto, lo cual lo enriquece y lo redimensiona.

El desarrollo en el país de una institucionalidad cultural más rica y compleja, ha generado la promoción de políticas culturales y de información, las cuales se integran con el propósito de garantizar transparencia y democratizar la gestión pública, facilitando así el acceso a todos los ciudadanos.

En el proceso de comparación de ambas intendencias, Montevideo y Canelones, se pretende establecer claramente dónde está la falta de información y conocimiento de la ley en estas instituciones públicas; y poder así realizar propuestas pertinentes para una mejor gestión vinculante con dicha norma, como un primer paso hacia la elaboración de un trabajo de Maestría.

Metodología de la investigación:

Según Hernandez Sampieri y Mendoza (2018), la metodología de la investigación se refiere al conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno o problema con el resultado (o el objetivo) de ampliar su conocimiento. (p 4)

Tipo y Diseño de Investigación

Es una investigación exploratoria descriptiva, de tipo no experimental.

Según Hernández Sampieri (2014 6ta edición). Los Estudios exploratorios se emplean cuando el objetivo consiste en examinar un tema poco estudiado o novedoso y los descriptivos buscan especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice, describe tendencias de un grupo o población.

El tipo de estudio no experimental según lo expuesto por Hernández, Fernández y Baptista (2010), quienes sostienen que una investigación no experimental *“se define como aquella que se realiza sin hacer variar intencionalmente las variables, observando los fenómenos en el contexto de su realidad”*.

En este trabajo se busca obtener información de los procesos de gestión de documentos y archivos de cada una de las intendencias, a fin de examinar cómo se llevan a cabo actualmente, describirlos para determinar en forma específica los procedimientos, características y elementos que los identifican y finalmente analizar su diferencias y similitudes para definir su vinculación con la ley N° 18220 en cuanto al grado de conocimiento y uso de la misma.

Técnicas de Recolección de Datos

Para Tamayo y Tamayo (2005, p. 182), las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de obtener la información. Son ejemplos de técnicas la observación, la observación directa, la encuesta, el análisis documental o análisis de contenido.

Las herramientas a considerar en el presente trabajo son: La entrevista estructurada y la observación directa

Entrevista estructurada o formal, según Arias (2006) *"es la que se realiza a partir de una guía prediseñada que contiene las preguntas que serán formuladas al entrevistado"* (p. 73).

Se aplicó una entrevista estructurada a través de una serie de preguntas predeterminadas con un guión de interrogantes relacionados a la investigación, que se enviaron por correo electrónico a funcionarios de las Intendencias de Canelones y al Archivo Central de la Intendencia de Montevideo, lo que permitió recabar la información necesaria para conocer cómo se llevan a cabo los procesos de gestión de documentos y archivos y poder llegar a comparar la situación del uso de la ley en ambas instituciones públicas. (Ver Anexo A: Preguntas de Investigación)

Sobre la técnica de la observación directa, Arias expone que *“consiste en visualizar o captar mediante la vista, en forma sistemática, cualquier hecho, fenómeno o situación que*

se produzca en la naturaleza o en la sociedad, en función de unos objetivos de investigación preestablecidos” (Arias, 2012 p. 69)

Simultáneamente, se realizaron visitas a ambas Intendencias para observar cómo se llevan a cabo los procesos de gestión de documentos, cuáles son las condiciones de las edificaciones y áreas de archivos, de los equipos utilizados y de las condiciones de conservación.

Esta metodología de trabajo permitirá tener una percepción muy completa de los procesos de gestión de documentos y archivos en las instituciones departamentales en estudio y así poder analizar en forma efectiva la vinculación e implicaciones con la ley 18220 del Sistema nacional de archivos y proponer los cambios que permitan ajustarse y cumplir con dicha ley.

Marco teórico:

Los archivos son instrumentos de la Administración y de la Historia, siendo claves para el legado de la memoria y la promoción del intercambio cultural. Es así que los mismos deben representar esa diversidad cultural y natural de la humanidad. Un archivo organizado favorece la gestión pública resultando también un recurso interesante para apoyar la cultura, la investigación y el derecho a la información.

Para UNESCO, Comité Mexicano de Memoria del Mundo. (n.d)

El patrimonio documental comprende los documentos o grupos de documentos de valor significativo y duradero para una comunidad, una cultura, un país o para la humanidad en general, y cuyo deterioro o pérdida supondría un empobrecimiento perjudicial. Es posible que el carácter significativo de este patrimonio solamente se evidencie con el paso del tiempo. El patrimonio documental del mundo tiene una importancia global y es responsabilidad de todos, y debería ser plenamente preservado y protegido para todos, teniendo debidamente en cuenta y reconociendo los hábitos y prácticas culturales. Debería ser accesible para todos y reutilizable de manera permanente y sin obstáculos. Es un medio para entender la historia social, política y colectiva, así como personal, y puede contribuir a constituir la base de la buena gobernanza y el desarrollo sostenible. Para cada Estado, su patrimonio documental refleja su memoria e identidad y contribuye así a determinar su lugar en la comunidad mundial.

En la publicación Legislación archivística Uruguay (2007-2019) (Archivo General de la Nación, (2019), el concepto de Patrimonio Documental es:

Totalidad de documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por

las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos en lo relacionado con la gestión de dichos servicios.

Reforzando ese concepto, el artículo 1º del Decreto N° 497/994 del Patrimonio Histórico y Cultural- Documentos Públicos, indica:

Los documentos de valor cultural, histórico, evidencial o de otro valor intrínseco de la Administración Pública, que no sean necesarios para su funcionamiento administrativo o para la historia o memoria de los organismos, deberán ser entregados al Archivo General de la Nación para su custodia y conservación de acuerdo con los procedimientos establecidos en su reglamento orgánico.

Según Casan, A. (2014) “Por último, integran el Patrimonio Documental los documentos con una antigüedad superior a los cien años, generados, conservados o reunidos por cualesquiera otras entidades particulares o personas físicas. (Diccionario de Terminología Archivística del Consejo Internacional de Archivos)” (p.40)

En Uruguay existen organismos y leyes que fueron creados a fin de preservar todos aquellos documentos que sean de interés patrimonial para la Nación, por ello, es de vital importancia y como primer paso, contar con procesos de gestión de documentos y administración de archivos que garanticen la selección, orden, almacenamiento y condiciones adecuadas de toda evidencia de acervo cultural.

El patrimonio documental constituye una herencia fundamental de nuestra cultura y de nuestra memoria histórica que hay que transmitir en las mejores condiciones a las generaciones futuras. Los archivos son los centros encargados de tratar, conservar y difundir este patrimonio: (Patrimonio Cultural, n.d. Un patrimonio preservado y al alcance de todos.)

Pero, además de ser una de las fuentes de información primordial para preservar nuestra historia, los archivos también son la base que hace posible la aplicación de un sistema de gestión documental, incidiendo en todos los procesos relacionados con los documentos desde que éstos se conciben hasta que se eliminan o se decide conservarlos permanentemente. Un tratamiento archivístico, que se aplica tanto a un pergamino medieval, a una partitura, a una fotografía o a un expediente de licencia de obras desde el momento en que se crea.

La administración de los archivos permite contar con espacios para la gestión, organización, conservación de un conjunto de documentos de interés para una nación. Es por ello, la importancia de conocer los diferentes significados del término archivo: (Patrimonio Cultural, n.d. Soportes y ciclo de vida de los documentos).

El término 'Archivo' tiene tres posibles significados que hay que distinguir. El archivo como conjunto documental, es decir, como fondo o conjunto de fondos documentales, de cualquier fecha, formato o soporte material.

El archivo como organismo, responsable de la organización, la tutela, la gestión, la descripción, la conservación y la difusión de los documentos.

Y finalmente el archivo como espacio, es decir, el edificio donde se ubican los fondos, donde trabajan los archiveros y otros profesionales y donde los usuarios podemos acudir para realizar nuestras consultas. (Patrimonio Cultural, n.d. Las tres acepciones de la palabra archivo).

En la misma página se describe el ciclo de vida de los documentos (Patrimonio Cultural, n.d. Soportes y ciclo de vida de los documentos). de la siguiente manera:

Cuando hablamos de documento de archivo nos referimos a toda información recogida en cualquier tipo de soporte material sea textual, gráfico (cartográfico o iconográfico), audiovisual (sonoro, de imagen fija o en movimiento) o electrónico.

El documento goza de ciertos rasgos que le confieren una personalidad particular, en función de su carácter seriado, su génesis (a partir de la actividad de su creador), su exclusividad (cuando la información que contiene no se encuentra de igual forma en otros documentos) y su interrelación (no es una pieza aislada, sino que forma parte de un conjunto documental).

Resultados de la investigación:

1. Diagnóstico de la situación actual de los procesos de gestión de documentos y archivos en las intendencias de Montevideo y Canelones.

Intendencia de Montevideo:

En las entrevistas realizadas a los funcionarios del Archivo Central de la Intendencia de Montevideo, se pudo recoger información en cuanto a que estos si conocen la ley N° 18220 del Sistema Nacional de archivos y que a partir de la promulgación de la misma, la Intendencia consideró oportuno el establecimiento de un sistema institucional de archivos como política interna y dictar la resolución que le da origen que, por otra parte, es contemporánea al decreto 355/12.

La implementación de este sistema que está vinculado con el cumplimiento de la ley 18220, no requirió de recursos adicionales porque fue puesto en funcionamiento utilizando la misma plantilla de personal y recursos de la Institución.

Desde el Archivo Central (AC) se difundió y promovió la aplicación y cumplimiento de la normativa archivística existente, particularmente el Decreto N° 355/12 que reglamenta dicha Ley, cabe destacar que, tanto el Sistema de Archivos de la Intendencia de Montevideo (SAIM), el Archivo Central de Montevideo (ACM) y la Comisión de Evaluación y Selección Documental (CESD) se crean por Res. 1234/2012 del 26/03/2012.

Desde dicha fecha y dada las responsabilidades del Archivo Central Montevideo como órgano rector del Sistema de Archivos, se promovió el uso y aplicación de la normativa archivística que se iba generando a nivel nacional.

El medio utilizado para promover el uso y aplicación de la normativa fue mediante la difusión en la página de Intranet y mediante Circulares. Tener la normativa nacional en la página del ACM (junto con la normativa institucional interna), ha sido de gran utilidad para promover su aplicación y uso, cuando se debe asesorar alguna dependencia de la Intendencia

El ámbito para dar una discusión mayor sobre integrar el SAIM al SNA, fue la CESD, la cual tras promulgarse el Decreto 355/012 (31/10/2012), el ACM lo lleva a la CESD (Acta N° 9 del 13/11/2012), solicitando se establezca criterios referidos a: Pertinencia de integración (dada la autonomía de los Gobiernos departamentales y lo establecido por los artículos 1 y 7 de dicho Decreto), requisitos y responsabilidades a asumir por parte de la IM, (art. 6).

En dicha sesión, se aprueba solicitar informe a la Asesoría Jurídica de la IM, sobre la pertinencia de dicho proceso y preventivamente difundir entre todos los archivos de gestión la prohibición de eliminar documentos, sin que se regule dicho proceso según lo establece el decreto 355/12.

En la Sesión del 27/11/2012, tras informe favorable de Jurídica, se aprueba integrar el SAIM al SNA, y se resuelve delegar en el ACM la forma de integración y comunicación. Es importante destacar que la Intendencia, con el asesoramiento del SNA, trabaja en forma continua para alcanzar la normalización de sus procesos archivísticos.

Mediante oficio del 05/02/2013 remitido al Archivo General de la Nación (AGN) desde la IM se comunica la creación de la CESD, la normativa establecida para su funcionamiento y trabajo (particularmente Res. 4659/12 y 5748/12) así como la Tabla de Plazos Precaucionales – 2012 de la IM. Se resalta que AGN siempre está presente como órgano rector de los procesos archivísticos patrimoniales de la Intendencia de Montevideo.

En cuanto a proyectos de gestión previstos, que pueda llevar el Archivo central de Montevideo, está continuar trabajando en la Comisión de Evaluación y Selección Documental y promover desde la Comisión de asesoramiento en políticas archivísticas la necesidad de incrementar la cantidad de cargos de Licenciados en Archivología.

Por otro lado, se realizan o se planifican las capacitaciones continuas en procedimientos archivísticos para los funcionarios de los archivos de gestión de la IM. de manera de poder cumplir con todas las implicaciones que conlleva la ley 18220 y de esta manera tener en resguardo los documentos y archivos para brindar una información confiable a los usuarios y conservar el patrimonio cultural de la nación.

En cuanto al número de archivólogos, la Intendencia cuenta con 11 profesionales en diferentes servicios de información, que corresponden a:

- 2 en el Archivo central de Montevideo
- 1 en el Archivo Histórico
- 1 en el Centro de Información y Documentación de Artes Escénicas
- 1 en el Centro de Fotografía de Montevideo
- 1 en el Núcleo Audiovisual Montevideo
- 1 en el Museo de Historia del Arte
- 1 en la Coordinación de Museos
- 1 en el Archivo de Gestión de RRHH
- 1 en el Archivo de Gestión de Permisos de Construcción
- 1 en el Archivo de gestión de Habilitación de Locales

Adicionalmente se cuenta con una cantidad similar de pasantes de la carrera.

Con respecto a la información obtenida a través de la técnica de la Observación Directa, se identificaron en la Intendencia de Montevideo, espacios destinados para el área de archivos y documentos patrimoniales. Además de buena iluminación, las edificaciones, donde se conservan los archivos de documentos de interés para la nación, se encuentran en buenas condiciones de estructura y mantenimiento, no presentan filtraciones ni mohos que puedan poner en peligro la conservación de los documentos patrimoniales. En cuanto al mobiliario destinado para archivar, aún cuando no son los más modernos, cumplen perfectamente con el fin para el cual son destinados. También se observó que el área de archivo cuenta con deshumidificadores para mantener la humedad que no dañe lo almacenado y archivado.

En este mismo orden de ideas, también se pudo observar que el proceso de gestión de archivos y documentos está digitalizado lo que permite seguridad, control, rapidez y confianza en el manejo de la información de los documentos archivados. Esto pone de

manifiesto que se tiene una buena organización en el momento de guardar correctamente los documentos patrimoniales y un buen sistema que garantiza la conservación de los mismos en el tiempo.

Intendencia de Canelones:

De la información recabada con las entrevistas, se pudo precisar que los funcionarios del sector de Gestión Documental y Recursos Humanos tienen conocimiento sobre el contenido y artículos de la ley 18220.

La Intendencia de Canelones teniendo en cuenta lo dispuesto por expediente n° 2021-81-1010-03377, en Resolución N° 21/07231 aprueba el cargo profesional de Archivólogo en todas las unidades de administración documental del material de archivo y este profesional estará encargado de recepcionar, evaluar, depurar, desinfectar y conservar documentación importante para la historia de la comunidad, región o nación, además de responsabilizarse por la capacitación, asesoramiento y supervisión del personal que labora en el área de proceso de archivos.

La intendencia en el 2023 hizo un llamado interno a un cargo de profesional Archivólogo, pero el mismo fue declarado desierto, esto motivado a que los funcionarios que realizan el proceso de gestión de documentos no poseen el grado de profesionalización de Archivólogo y en las demás áreas de la institución tampoco hay profesionales con ese perfil, toda esta información fue suministrada durante las entrevistas realizadas.

De acuerdo con lo establecido por la ley N° 18220, en el año 2019 se llevó a cabo, conjuntamente con la Dir. Gral. de Administración y el Sector de Gestión Documental, un proyecto llamado **Archivo Central-Gobierno de Canelones “Historia y Memoria”**, con el fin de unificar, recopilar y centralizar en un solo espacio locativo toda aquella documentación proveniente de las diferentes direcciones generales, con funcionarios preparados, lugar acondicionado, teniendo como prioridad la búsqueda de un lugar más grande, con espacio suficiente para el área destinada a la guarda y custodia de los documentos, donde estos pudieran ser archivados con las condiciones de ambiente adecuadas. Por lo antes expuesto, se trató de ubicar espacios que cumplieran los requisitos mínimos para el área destinada a archivo, lo cual hasta la fecha no ha podido ser concretado, quedando esto solo en una propuesta.

Desde el 2022 a la fecha, funcionarios de la intendencia han realizado visitas a cada archivo municipal, con el fin de hacer acompañamientos y asesorías necesarias para llevar a cabo la limpieza de documentos que son de interés patrimonial. Esto se viene haciendo

desde años anteriores, pero en esta oportunidad las visitas son aprovechadas para capacitar a los referentes designados en cada Municipio, de manera que estos puedan culminar solos, los posteriores procesos de evaluación documental. Este proceso impulsado desde la Coordinación Institucional ha logrado un gran avance en Municipios como La Paz, Los Cerrillos entre otros. Cada informe ha sido elevado por comunicación electrónica y registro fotográfico a la Intendencia de Canelones y ésta a su vez a las Direcciones Generales que tengan relación con evaluar documentos.

Por otro lado, también se pudo conocer que el proceso de gestión de documentos y archivos de la IC, es llevado en su totalidad de manera manual, lo que hace que el mismo sea lento, inseguro, poco confiable, generando que puedan perderse documentos, o sean mal archivados, además de no contar con una base de datos de los mismos. Es por ello que los funcionarios proponen un **Formulario Electrónico para Expedientes en guarda o retiro de Archivo Central o dependencias municipales**, (Ver ANEXO B: Formulario Electrónico realizado por funcionarios de la Intendencia de Canelones) que vendría a minimizar los problemas generados por el proceso manual, se podría formar una red activa de comunicación con otras dependencias y con ello, poder jerarquizar y modernizar a los archivos de la Intendencia de Canelones.

En cuanto a la información obtenida con la observación directa, al realizar una visita al Teatro Politeama, se pudo constatar que el área de archivo no se encuentra dentro del edificio de la Intendencia, sino que está ubicada en una sección de esta Institución. Por otro lado, se observó que el edificio no se encuentra en buenas condiciones, pues presenta humedad en sus paredes y tiene poca iluminación, así también, que el área destinada para los archivos es muy pequeña, oscura y desordenada, encontrando las paredes con humedad y malas condiciones de pintura. Por otro lado, en cuanto el mobiliario destinado para archivar, es viejo, presenta hundimientos y están en malas condiciones de pintura, igualmente carecen de equipos para mantener la humedad del ambiente y así poder preservar la vida de los documentos. (Ver ANEXO C: Fotos Archivo del Teatro Politeama)

2. Identificación de los elementos a comparar asociados a la ley N° 18220.

En la presente investigación se persigue hacer una comparación entre los procesos de dos intendencias departamentales, las características de estos procesos deben tener vinculación con la aplicabilidad de la ley 18220, es por esta razón que es fundamental identificar cuáles son los elementos contenidos en dicha ley, que permiten accionar la comparación de su aplicabilidad en ambas Intendencias.

Estos elementos van a permitir ver las diferencias y similitudes que existen entre ambas instituciones en estudio.

Elementos identificados que permiten vincular:

1. Conocimiento y aplicación de la ley: Este elemento se refiere a tener la información del grado de conocimiento de la ley en cada intendencia y si la misma se aplica
2. Existencia de áreas de documentos y archivos: tener la información si poseen áreas destinadas archivo de documentos
3. Condiciones de los edificios para archivos de acuerdo a especificaciones: Constatar si cumplen con estructuras apropiadas
4. Equipamiento del área de archivos de acuerdo a especificaciones técnicas: Chequear si poseen equipos y mobiliarios adecuados para el archivo de documentos
5. Existencia de un proceso de gestión de documentos y administración de archivos. Verificar si las intendencias cuentan con ese tipo de procesos de gestión
6. Conservación y organización del patrimonio documental. Esto se refiere a si las instituciones a comparar tienen como función archivística garantizar el resguardo de los archivos públicos y privados que constituyen el patrimonio documental de la nación.
7. Archivo General de la Nación como órgano rector: identificar qué tipo de asesoramiento han recibido estos Gobiernos municipales del Órgano rector del SNA.
8. Normalización de los procesos archivísticos a través del Sistema Nacional de Archivos. Ver si se trabaja en la normalización del proceso de gestión de documentos y administración de archivos.
9. Profesionalización del personal responsable de los archivos.

3. Determinación de las diferencias y similitudes en los procesos de gestión de documentos y archivos en ambas intendencias.

Para encontrar las diferencias y similitudes entre ambas intendencias se elaborará un cuadro comparativo,

Elementos de la Ley Nº 18220	Intendencia de Montevideo	Intendencia de Canelones
Conocimiento y aplicación de la ley	Los funcionarios conocen la ley 18220 y la aplican	Los funcionarios conocen la ley pero NO la aplican.

Existencia de áreas de archivos y documentos	Existen áreas de archivos de documentos patrimoniales dentro de la Intendencia	Existe un área de archivos de documentos patrimoniales pero está ubicada fuera de la intendencia
Condiciones de los Edificios para archivos de acuerdo a especificaciones técnicas	La edificación donde se encuentran los archivos cumplen con las especificaciones técnicas	La edificación donde se encuentran los archivos NO cumple con las especificaciones técnicas
Equipamiento del área de archivos de acuerdo a especificaciones técnicas	Los equipos y mobiliarios para el área de archivo cumplen con los requisitos mínimos para el almacenamiento y conservación de los documentos patrimoniales	Los equipos y mobiliarios para el área de archivo NO cumplen con los requisitos mínimos para el almacenamiento y conservación de los documentos patrimoniales
Existencia de un proceso de gestión de documentos y administración de archivos.	La Intendencia cuenta con sus documentos de archivos digitalizados.	La Intendencia no cuenta con sus documentos de archivos digitalizados.
Conservación y organización del patrimonio documental	La Intendencia tiene una buena organización para archivar los documentos patrimoniales y un buen sistema que garantiza la conservación en el tiempo de los documentos	La Intendencia presenta debilidades en la organización para archivar documentos patrimoniales y carece de un sistema que garantice la conservación de los documentos en el tiempo.

Archivo general de la nación como órgano rector.	AGN presente como órgano rector de los procesos archivísticos patrimoniales	AGN poca presencia rectora de los procesos archivísticos patrimoniales
Normalización de los procesos archivísticos a través de SNA.	La Intendencia, con el asesoramiento del SNA, trabaja en forma continua para alcanzar la normalización de su proceso archivístico .	La Intendencia no ha recibido asesoramiento del AGN; y tampoco lo ha solicitado.
Profesionalización de los funcionarios.	Existen Licenciados en Archivología y ocupan el escalafón profesional, según la ley N° 19768	No existen Licenciados en Archivología. Son funcionarios empíricos.

4. Análisis de la aplicabilidad de la ley 18220 y su vínculo con los diferentes procesos archivísticos en ambas intendencias:

Al realizar el análisis del cuadro comparativo entre ambas intendencias, se determinó que existen similitudes en la forma de cumplir los lineamientos contenidos en la Ley 18220, en lo referente al conocimiento de los reglamentos por parte de los funcionarios del área de archivo, cuya información si es manejada y comprendida y en la existencia de un área destinada a los archivos de documentos patrimoniales. En cambio las diferencias entre estos organismos prevalecen en un gran número como se puede mostrar a continuación.

De acuerdo a los resultados se pudo determinar que en la Intendencia de Montevideo se cumplen con las implicaciones de la ley 18220. lo cual no ocurre en la de Canelones. A pesar de que en Canelones, los funcionarios conocen la ley y a los organismos que velan porque los procedimientos se cumplan y estén normalizados, esta no es aplicada en forma correcta. En este mismo orden de ideas, se pudo establecer que no existe un área de archivos de documentos que cumpla con los requisitos mínimos exigidos de espacio y ambientación, caso contrario en Montevideo cuyos funcionarios conocen la ley, la aplican y además tienen lugares adecuados para áreas de archivos que cumplen las exigencias.

En cuanto a las edificaciones, Canelones no cuenta con un lugar adecuado que cumpla los requisitos mínimos para un área de archivo según lo exigido en la ley. Actualmente está localizada en una infraestructura en mal estado de fachada, con filtraciones y humedad, no poseen programas de mantenimiento correctivo y preventivo, así como también, que los mobiliarios para archivar son viejos, con hundimientos, oxidados y pintura muy deteriorada, de igual forma no cuenta con equipos deshumidificadores que garanticen las condiciones mínimas ambientales para el almacenamiento de documentos, en esta misma línea, la intendencia de Montevideo si cuenta con lugares adecuados para el área de archivología, existiendo programas de mantenimiento preventivo y correctivo, que les permite contar con edificios en excelentes condiciones de estructura, fachada y pintura, así como también, con mobiliario de archivos y equipos con los requisitos mínimos exigidos para tal fin.

En este mismo orden de ideas, la intendencia de Canelones maneja en forma manual el proceso de gestión de documentos y administración de archivos, lo que hace que este no sea confiable en cuanto a la seguridad de los documentos, así como tampoco el acceso a ellos, haciendo que los mismos pueden perderse o archivarse de manera incorrecta. También hace que el proceso sea lento al momento de ser requeridos por los usuarios. Es así como la Intendencia de Canelones no cumple con lo establecido en la ley 18220. Caso contrario a la de Montevideo cuyos documentos de archivos están digitalizados y en continuo mejoramiento, cumpliendo así con la ley.

Agregado a lo anterior, Canelones presenta debilidades en la organización para archivar documentos patrimoniales, carece de un sistema que garantice la conservación de los documentos, y mejoras continuas en los procesos a fin de que los documentos estén a buen resguardo, con las condiciones necesarias de manejo, almacenamiento, humedad y temperatura, de manera que estos perduren en el tiempo y se pueda asegurar el patrimonio público de la nación. Con esta forma de trabajo se está incumpliendo con la ley. Esto no ocurre en Montevideo que tiene una buena organización para archivar los documentos patrimoniales y un buen sistema que garantiza la conservación en el tiempo de los documentos.

Así mismo en la Intendencia de Canelones existe poca presencia rectora del Archivo general de la nación, en los procesos archivísticos patrimoniales,

La Intendencia de Montevideo cuenta con la presencia del Archivo General de la Nación (AGN) como órgano rector de los procesos archivísticos patrimoniales, de igual forma, solicita y recibe el asesoramiento del Sistema Nacional de Archivos (SNA) para el mejoramiento continuo de sus procesos de gestión de documentos y administración de archivos.

Por último y no menos importante, se puso en evidencia la gran diferencia que existen entre ambas Intendencias en cuanto a la profesionalización de sus funcionarios. En la de Montevideo, todos los funcionarios son archivólogos de profesión y cuando se requiere personal los llamados se hacen en forma externa, donde pueden concursar tanto personas de la Intendencia como personas externas, no ocurriendo esto en la de Canelones donde no existe un solo funcionario profesionalizado como licenciado en Archivología y cuando se requiere personal los llamados son solo internos de la intendencia sin respetar el perfil que debe tener esa persona para el cargo. Esto hace que se forme un círculo vicioso donde la posibilidad de ir contando con funcionarios profesionalizados se hace inviable. a esto se suma, la inexistencia de programas para ir capacitando y profesionalizando los funcionarios actuales. En este punto, se puede decir que la intendencia de Canelones no cumple con los requisitos mínimos exigidos por la ley 18220.

REFLEXIONES FINALES

Las regulaciones permiten que los archivos cumplan con el rol que les corresponde y de esa manera sus funciones son ejecutadas en forma efectiva, destacando la visión de proteger los documentos del patrimonio nacional. Tal como lo expresa Delgado Lopez, Y. (2021)

Las regulaciones deben propiciar que los Archivos cumplan el rol que les corresponde por derecho propio en el cumplimiento de las funciones y el actuar de las organizaciones, en la sociedad de derecho. Es menester entonces, solo aplicarlas y darles ese papel preponderante y transversal que tienen para y por la gestión de una sociedad moderna.

La legislación archivística debe dar un enfoque integral, sistémico y holístico a la protección jurídica del documento y archivos independientemente de las etapas de su ciclo vital, enfatizando en una visión de proteger el patrimonio nacional.

Considerando que en Uruguay existen legislaciones que protegen todos los documentos y archivos considerados patrimoniales, esta investigación arroja que no solo deben existir las leyes sino que se debe velar por el cumplimiento de las mismas. Las diferencias encontradas en las dos intendencias estudiadas fueron muy marcadas, dejando en relieve las deficiencias que presenta la Intendencia de Canelones con la aplicabilidad de la ley 18220.

Se podría llegar a pensar, sin temor a equivocaciones, que la Intendencia de Montevideo por ser la más grande y encontrarse en la capital, recibe más atención por parte del Estado en cuanto a darle más apoyo, recursos, contención y asesoramiento, haciendo posible que

en esta si exista una aplicabilidad de las leyes. Pero esta forma de llevar los procesos de gestión de documentos y administración de archivos debe extenderse a las Intendencias del Interior de la República. Es evidente, que la Intendencia de Canelones requiere en sus procesos de gestión de documentos y administración de archivos patrimoniales una supervisión, control y asesoramiento continuo por parte del Sistema Nacional de archivos SNA y del Archivo General de la Nación como órgano rector. Estos deberían auditar y comenzar a generar cambios que los lleve a un proceso de gestión garante de la guarda y custodia, en el tiempo, de los documentos importantes para la historia de un país, basado en el cumplimiento de la ley 18220.

Uno de los puntos más importante a considerar para generar los cambios es la profesionalización de los funcionarios, lo cual podría hacerse extendiendo los llamados a cargos, a externos y respetando el perfil que se requiere, además de revisar el curriculum de los actuales funcionarios y aquellos que puedan ser profesionalizados a mediano plazo, facilitarles el tiempo para que puedan ir a la universidad, esto para causar el menor daño posible, pero la realidad es que si se quiere un cambio a corto plazo, por lo menos el 50% de estos trabajadores deberían ser reemplazados por archivólogos de carrera. Al contar con una plantilla de profesionales del área, las asesorías por parte de los entes rectores fluirán de manera más efectiva. Es de hacer resaltar, que el personal que no pueda ser profesionalizado, debe ser reubicado en otras labores dentro o fuera del área de archivos.

Otro aspecto a considerar, y no menos importante, es garantizar los recursos financieros que debe ser destinado para el área de archivos, de manera que se tenga la disponibilidad para invertir en el mantenimiento de las estructuras, las cuales amparadas en la ley, deben estar libre de humedad, en condiciones óptimas de pintura y ornamento que permitan una apropiada edificación. Así también, lo referente a las inversiones destinadas al mobiliario y equipos, los cuales deben cumplir con requisitos mínimos tales como, muebles que permitan el idóneo almacenamiento, resguardo y la organización de los documentos y finalmente, la compra y mantenimiento de los deshumidificadores, vitales para garantizar que los documentos permanezcan en un ambiente adecuado libre de humedad y puedan estar protegidos en el tiempo.

Como última reflexión, sería significativo que el ente rector de la Ley 18220 creara mecanismos para gestionar cómo llegar de forma efectiva a los diferentes archivos del país y ejercer su función, de manera de generar los cambios necesarios para la aplicabilidad de esta ley. Se podría llevar a cabo a través de mesas de trabajo presenciales o virtuales, entrenamientos periódicos, nombrar un responsable o líder de grupo en cada institución de manera que transmita toda la información, realizar auditorías periódicas, entre otros.

Bibliografía

Alonso, G. (2007, agosto). Las capacidades institucionales entre el estado y la sociedad. En *ponencia presentada en el IV Congreso Argentino de Administración Pública, Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública* (pp. 22-25).

Archivo General de la Nación (2019). *Legislación Archivística Uruguay(2007-2019)*. Montevideo: AGN, 64p

Arias, F. (2006). *El Proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica*. 6 edición.

Atehortúa Castro, L. A. (2008). Políticas públicas de cultura: un rasgo de la relación entre miedos y esperanzas, el caso del municipio de Bello, 1997-2007. *Estudios Políticos*, (33), 123-145

Barranco García, V., & Queijo Fellosa, E. G. (2016). Primer acercamiento a la historia de la archivología en el Uruguay. *Fuentes, Revista de la Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional*, 10, 31.

Casan, A. *Directrices Generales para la Evaluación Documental a nivel Nacional*. Archivo General de la Nación: Comisión de Evaluación Documental de la Nación. Montevideo 2014.

Delgado G, A. Hernández O, L. *Tiempos modernos. Una agenda 2025 para los archivos*. TABULA

Delgado Lopez, Y. (2021). *Legislación Archivística: reflexiones doctrinales*. *Revista de la Facultad de Derecho*.(50). <https://doi.org/10.22187/rfd2021n50a15>

Directrices para la Evaluación documental, recuperado de: <https://aua.org.uy/content/directrices-para-la-evaluaci%C3%B3n-documental>

Hernández Sampieri, R y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la Investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*.

Patrimonio Cultural (n.d.), *Los archivos, guardianes del patrimonio documental*. Recuperado el 03 de diciembre de 2024 de

<https://patrimoni.gencat.cat/es/historias/los-archivos-guardianes-del-patrimonio-documental>

Ramos, L., & Villar, A. (2013). El acceso a la información pública y los archivos en Uruguay. *Palabra clave*, 3(1), 45-51.

Este artículo fue seleccionado como relevante para la investigación porque pone de manifiesto que al redactar una norma es preciso considerar las vías para hacer cumplir los derechos que se generan, así como visualizar las formas para poner en práctica las obligaciones que se desprenden a partir de ese derecho. Así como, tomar en cuenta que Uruguay se caracteriza por tener una larga tradición de leyes que luego de sancionadas no se aplican, sea porque no están dadas las condiciones para su aplicación o porque no se fiscaliza su cumplimiento, ni se sanciona la falta de él.

Así también, considera que se requiere de tiempo y recursos para la organización de los archivos, que es necesario establecer, difundir y capacitar sobre políticas y líneas de acción archivísticas; es preciso el diálogo y la realización de acuerdos para transformar una cultura.

Todo lo antes expuesto, contenido en la bibliografía seleccionada permitió tener una visión completa del tema y así, poder hacer un análisis de los procesos de gestión de documentos y administración de archivos de las intendencias de Montevideo y Canelones y reflexiones finales sobre la aplicabilidad de la ley 18220 en ambas instituciones.

Tamayo y Tamayo, M. (Cuarta edición). *El Proceso de la Investigación Científica. Incluye Evaluación y Administración de Proyectos de Investigación*.

Torres Anaya, E. (2016). Analizar de la propuesta de innovación en el sistema de gestión documental de la Institución Universitaria Bellas Artes y Ciencias de Bolívar con la implementación de la herramienta “Sistema de Gestión por la Gobernabilidad SIGOB”

UNESCO, Comité Mexicano de Memoria del Mundo.(n.d.).Unesco y el patrimonio documental. México en la memoria del mundo. Recuperado el 03 de diciembre de 2024, de

<https://www.memoriadelmundo.org.mx/patrimonio/#:~:text=El%20patrimonio%20documental%20del%20mundo%20tiene%20una%20importancia.y%20reutilizable%20de%20manera%20permanente%20y%20sin%20obst%C3%A1culos>

Uruguay. (1994) Decreto N° 497/994. Patrimonio Histórico y Cultural. Documentos Públicos.

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/497-1994/1>

Uruguay. (2007, diciembre 20). *Ley N° 18.220 Sistema Nacional de Archivos: conservación y organización del patrimonio documental de la nación*. Montevideo: IMPO - Centro Oficial de Información.

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18220-2007>

Uruguay. (2008, agosto 11) *Ley N° 18331. Ley de protección de datos personales*. Montevideo: IMPO – Centro oficial de información.

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18331-2008>

Uruguay. (2008, octubre 17). *Ley N° 18.381 Ley sobre derecho de acceso a la información pública*. Montevideo: IMPO-Centro oficial de información

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008>

Uruguay. (2012, octubre 31). Decreto N° 355: Reglamentación de la regulación de la actividad archivística, creando el Sistema Nacional de Archivos.

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/355-2012>

Uruguay. (2019, junio 27) *Ley N° 19768. Ley de Regulación del ejercicio de la profesión universitaria de los archivólogos*. Montevideo: IMPO – Centro oficial de información <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19768-2019/2>

Vázquez B., M. (2018). A diez años de la creación del Sistema Nacional de Archivos en Uruguay: Análisis de la Ley 18220. *Revista de la Facultad de Derecho*, (44), 287-318.

Vázquez B., M. (2016). Egresados en Archivología en el Uruguay 1985-2015: Treinta años después...¿ Cuántos somos?. *Information. Revista del Instituto de Información de la Facultad de Información y Comunicación*, 21(2), 121-140.

ANEXOS

ANEXO A: Preguntas de Investigación:

Universidad de la República Oriental del Uruguay Facultad de Información y Comunicación.

Especialización y Maestría en Patrimonio Documental:

Historia y Gestión.

Estudiante: Lic. Archivología Mariela Scarpa.

Trabajo final de Especialización. Preguntas de Investigación:

-
- 1. ¿Conoce la ley N° 18220 del Sistema Nacional de Archivo? Si la respuesta es afirmativa, indique: ¿Cómo se ha implementado en la Intendencia de Montevideo dicha ley para una mejor gestión de los archivos? y ¿Cuáles fueron los recursos con los que contaron?

- 2. En relación a los archivos y la gestión documental, ¿qué proyectos o iniciativas tienen para la próxima gestión? ¿La plantilla de funcionarios de la IMM considera a los profesionales archivólogos? Si la respuesta es NO: ¿tienen pensado integrarlo?

De acuerdo a la ley N° 18220 y la N°19768, cómo son sujetos obligados de la misma, debería contar con profesionales en sus archivos y áreas de gestión documental. En base a esa obligación ¿podría concretarse la creación del cargo o la contratación de un profesional?

- 3. ¿Cuántos puestos de profesionales archivólogos posee y en qué secciones se encuentran de la Intendencia? Si la respuesta es afirmativa detalle:

ANEXO B: Formulario Electrónico realizado por funcionarios de la Intendencia de Canelones:

Diseño formulario electrónico.

Formulario Electrónico para Expedientes en guarda o retiro de Archivo Central o dependencias Municipales.

Préstamo(Salida de expedientes del Archivo)

1)Unidad Solicitante	
2)Solicitante	
3)n° de funcionario	

4)Teléfono/email	
5)N° expediente	
6)Fecha de retiro a dependencia Fecha de devolución Prórroga	[Autor des1] [Autor des1]
7) Consulta: Archivo Retira a dependencia	
8) Observaciones:	

Guarda (Entrada de expedientes al Archivo)

9)N° expediente	
10) Fecha de envío	[Autor des2]
11)Observaciones:	

ANEXO C: Fotos Archivo del Teatro Politeama



(El espacio cedido para el archivo, dentro de la sala Beto Satragni)





(Se observa la humedad en el espacio físico)





(Afiches para continuar fotografiando)