

LOS PROFESIONALES DE ARCHIVOS ANTE EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS

Ponencia presentada por **M.^a CONCEPCIÓN CONTEL BAREA**
Directora del Archivo del Tribunal Supremo

CARMEN SALAS LARRAZÁBAL
Directora del Archivo de la Presidencia del Gobierno

El artículo 2 de la Constitución española dice textualmente: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

Este artículo tiene su apoyatura en los dos principios que auna para garantizar el orden constitucional: la unidad de la nación española y de la autonomía de las distintas comunidades que la integran. La articulación práctica de estos dos principios exige que más tarde se determine una distribución de los poderes públicos y el establecimiento de un sistema de frenos y equilibrios. El artículo 2 de la Constitución se nos presenta al mismo tiempo, como el pilar fundamental de los poderes autonómicos y de sus límites y de los poderes generales del Estado y de sus restricciones. No entra en detalle en su contenido, pero deja sentado que para la Constitución es de capital importancia tanto el mantenimiento de la unidad nacional como la consagración efectiva de la autonomía. Se desprende de este artículo una reprobación constitucional por todo aquello que pueda afectar a cualquiera de los dos principios contenidos en el segundo punto constitucional.

En el desarrollo de la distribución de poderes y del establecimiento de los marcos constitucionales en que ha de moverse esta distribución de poderes, Santiago Muñoz Machado apunta que la Constitución española de 1978 adolece de una cierta indefinición acerca del modelo autonómico que propugna, cuya configuración final, respetados los límites establecidos en su propio texto, está remitido a lo que resulte de las iniciativas de los territorios interesados en acceder a la autonomía. Es ésta una importante singularidad de nuestro texto constitucional de la que se derivan una serie de consecuencias en cuanto a la redistribución

territorial del poder que la consagración de las autonomías implica y a la propia configuración y contenido de éstas. En definitiva que, al margen de una posible reforma, no contiene resortes adecuados para evitar la diversidad resultante del principio dispositivo. Al menos, no todos los necesarios. Lógicamente esta situación, creada en el reparto de las competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, repercute en los funcionarios que prestan o van a prestar sus servicios en las administraciones autonómicas.

En el terreno de la cultura, si observamos las constituciones federales de países pioneros en la descentralización del poder, vemos que en Alemania Federal, según un estudio de Ludwing Stein, la Ley Fundamental de Bonn, en lo que concierne a la distribución de competencias en materia cultural, la mayor parte de las acciones legislativas y administrativas están reservadas a los Länder. Afirma Stein que esta situación entraña por sí misma una protección de la cultura y concluye diciendo: «...gracias a ello la vida cultural queda protegida frente al peligro de reglamentaciones y nivelaciones unilaterales, peligro que es menos temible cuando la competencia se distribuye entre varios legisladores que cuando existe una única instancia central y monopolizadora».

El estudio de otras constituciones federales nos demuestra que todas persiguen los mismos fines en el ámbito cultural. Nuestra Constitución, con algunas salvedades, no se aparta tampoco de este criterio, incluso es contundente en los estatutos de Autonomía donde es usual que se declare de la exclusiva competencia de la Comunidad correspondiente la «cultura», sin otras especificaciones (art. 10.4 del Estatuto de Cataluña y el art. 10.17 del Estatuto del País Vasco) y la exclusiva competencia sobre determinadas intervenciones en el dominio cultural, por ejemplo: «promoción» o «fomento de la cultura» (el art. 27.19 del Estatuto de Galicia. El art. 13.26 del Estatuto de Andalucía. El art. 10 del Estatuto de Asturias. El 22.15 del Estatuto de Cantabria).

Ahora bien, esta regla no quiere decir que sea la ideal y que su aplicación deba ser por igual en todas las autonomías. Tanto en España como en otros países hay notables variantes de una comunidad a otra y hay que tenerlas en cuenta a la hora de legislar, siempre dentro de la facultad de intervención que se reserva el poder central en esta materia, para preservar la cultura común que es una base capital de sostenimiento de las estructuras políticas unitarias.

La cultura por su propia naturaleza no se puede repartir entre los poderes públicos sino que requiere una intervención paralela y concurrente, de todos ellos. Es en este punto donde queremos insistir para llevar a cabo y potenciar una eficaz política de archivos en manos de profesionales enterados. El profesional de archivos en una Autonomía debe moverse por los mismos intereses y fines que un archivero al servicio de la Administración Central o de cualquier otra Entidad, por supuesto contemplando las peculiaridades que se hayan de tener en cuenta para cada Comunidad.

El archivero tiene una labor importante que desempeñar dentro del mapa autonómico que en estos momentos está cristalizando en España,

es importante tener unas ideas claras acerca del papel que queremos que representen los archivos y sus gestores: los archiveros, de su contenido y del lugar preeminente que deben ocupar en las administraciones autónomas.

Una potenciación y enriquecimiento recíprocos fortalecerán nuestros derechos como profesionales en relación con el Sistema Nacional de Archivos, que siempre propugnamos y que nos parece de capital importancia. Un Sistema Nacional de Archivos que, con un organigrama claro y perfectamente coordinado entre las distintas administraciones que componen el Estado español, sirva de cañamazo y apoyo a la red de archivos que debe cubrir todo el territorio nacional y que, será la fuerza que impulsará la profesión de los archiveros, auténticos artifices del Sistema. En esta corriente de flujo y reflujo del archivero al Sistema y del Sistema al archivero está el éxito de una acertada política archivística.

Esta red de archivos, de ámbito nacional, nos proporcionará un conocimiento exacto de todos los fondos que constituyen el Tesoro Documental de la Nación, y nos permitirá poder dar una información ágil, eficaz y completa.

Cada Autonomía creará y mantendrá una organización administrativa propia y en cierta manera distinta de la organización del Estado, dentro del marco legislativo que dispone la Ley del Proceso Autonómico. Ahora bien, si alguna unidad administrativa tiene importancia y puesto relevante para la buena marcha de cualquier Administración, ésta es el Archivo sin lugar a dudas. Por ello, el Archivo, como fuente fundamental de información, debe entrar de lleno en el desarrollo de las estructuras administrativas de las autonomías, y los archiveros tenemos que estar allí para indicar los aspectos técnicos que deben regir el desarrollo de las tareas archivísticas.

Esto exigirá en primer lugar, la elaboración de una ley básica de archivos que, a iniciativa del Ministerio de Cultura y de sus responsables en política archivística, en consulta con los de las Comunidades Autónomas, debe sin tardar ser elevada por el Gobierno a las Cortes. Y asimismo dicte unas normas más específicas que también el Ministerio, en su papel coordinador e impulsor en dicho campo debe preparar y poner a punto, facilitando la tarea legislativa de las propias comunidades autónomas que las adoptarán o las harán suyas.

Esta coordinación técnica que regirá el funcionamiento de todos los archivos españoles, es necesario que se plasme en la observancia de dos puntos fundamentales:

- un idéntico tratamiento de la documentación, y
- una homogeneización de normas para consulta y acceso a los archivos.

La Administración Central, para establecer esta coordinación, deberá tener en cuenta el papel importante que han de desempeñar en este cometido: la Alta Inspección Técnica y los Archiveros del Estado con destino en las Autonomías.

Para conseguir el funcionamiento de un Sistema de Archivos de ámbito nacional constituido por centros dirigidos por profesionales preparados, los aspectos clave que debemos tener en cuenta, son los siguientes:

- la Función del Archivo,
- la Formación Profesional, y
- la Selección de los Archiveros.

Todo ello contemplado en el contexto del Sistema Nacional de Archivos.

LA FUNCIÓN DEL ARCHIVO

A todos los que nos hemos reunido con ocasión de este Congreso, nos preocupa el sentido de nuestra profesión, aunque, por desgracia, ya nos estamos acostumbrando a vivir con esta preocupación y otras más que de ella se derivan. Esperamos que ahora, que es un momento político muy importante para España, ya que se va a cambiar toda la estructura administrativa existente, se nos tendrá en cuenta, como gestores de los Archivos, piezas clave de toda Administración.

Por ello esta preocupación, estos problemas, que aquí traemos no son exclusivos de nosotros, de una clase profesional, son problemas también de las administraciones a las que servimos, ya que ellas serán las principales beneficiarias de una adecuada situación de los archiveros.

Siempre que se habla de la formación profesional de los archiveros, es necesario hablar de los archivos en primer lugar y pasar a continuación a hablar de la función que deben de cumplir los archiveros, ya que el ejercicio de esta función nos llevará al concepto de la profesión archivera.

Creo que todos los aquí presentes sabemos de sobra lo que es un archivo, expresado conceptualmente en cualquiera de las facetas extrínsecas o intrínsecas que queramos analizar, ya que se trata sencillamente de nuestro diario quehacer. Vamos a pasar a hablar de la función.

Las actividades propias de los archiveros en el ejercicio de su profesión dan como resultado una serie de acciones que constituyen la esencia de su función. Vais a permitirme que os recuerde una vez más estas tareas que, enumeradas, sin entrar en su desarrollo exhaustivo, son las siguientes:

Estructurales

- *Preparar* las instalaciones idóneas para la ubicación de la documentación que deben contener los archivos.
- *Utilizar* los medios adecuados para la conservación de esta documentación.

Técnicas

— *Recibir* la documentación que ingresa en el archivo de acuerdo con el flujo documental establecido.

— *Seleccionar*, según los criterios acordados previamente por quien corresponda en cada caso, la documentación que puede eliminarse desde su ingreso en el archivo y la que debe conservarse, estableciendo los plazos de conservación temporal y la conservación definitiva.

— *Organizar* los documentos de acuerdo con unas directrices técnicas que nos llevarán a su clasificación y posterior ordenación.

— *Describir* los documentos conservados por medio de los instrumentos apropiados: guías, inventarios, catálogos, índices, etc.

— *Hacer accesible* la documentación a la Administración, al investigador y al ciudadano, a través de los instrumentos de descripción y de los servicios que se soliciten del archivero por la Administración y el usuario: consultas, certificaciones, préstamos, reproducciones, etc.

— *Difundir* el patrimonio documental custodiado por medio de los medios disponibles: exposiciones, conferencias, visitas, publicaciones, etc.

A estas actividades propiamente archivísticas hay que añadir las propias de la dirección de un Centro; en la mayoría de los casos, con toda la complejidad administrativa que conlleva y la vigilancia del funcionamiento del sistema archivístico del que se es responsable.

Con la enumeración de todas estas tareas de carácter técnico y administrativo creo que la función del archivero queda suficientemente justificada y plena de contenido. Queda claro pues, que no sirve para desempeñar «el papel de archivero» el primero que llega.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL

El tema de la formación profesional de los archiveros ha sido largamente tratado en casi todos los congresos y reuniones que hemos venido celebrando los que nos encontramos en esta guerra de la organización de los archivos. Hace dos años, por estas mismas fechas, nos reunimos en Sevilla para celebrar el I Congreso Nacional de ANABAD, y el tema monográfico del Congreso era la profesión referida a cada una de las ramas que integran la Asociación.

Ahora bien, no por demasiado tratado el asunto deja de estar vigente, y tampoco está resuelto y menos en la proyección concreta que queremos reflejar en esta ponencia: «los profesionales de Archivos ante el Estado de las Autonomías».

Creo que es absolutamente iluso y un mucho temerario pretender exponer aquí todos los problemas que pueden darse y adjudicarles la solución correcta a cada uno ellos.

Vamos a intentar suscitar un diálogo que lleve la cuestión a las situaciones reales que se dan y se pueden dar en el desarrollo de nuestra profesión en el Estado de las Autonomías, con el fin claro y preciso de

llegar a unas conclusiones operativas y que resulten eficaces para los archivos, para los profesionales que los sirven y para las administraciones públicas de estas comunidades.

Los profesionales de los archivos que ejercen su cometido, es decir, desarrollan todas las actividades que le son propias, dependiendo de una Comunidad Autónoma de las que integran el Estado español, deben de ser y sentirse: archiveros, ni más ni menos. Profesionales preparados para poder llevar a cabo la función que determina su profesión, pero exactamente igual que debe de estar preparado cualquier archivero que desempeñe estas tareas en un puesto de trabajo que corresponda a otra Administración o Entidad pública o privada.

La correcta descripción de estos puestos de trabajo, labor que está por hacer, es algo que depende conjuntamente de la Administración, la que le corresponda, y de los propios archiveros. Lograr una descripción clara y precisa de puestos de trabajo, es importante para los profesionales de los archivos, ya que a la hora de evaluar por parte de la Administración, en toda su amplitud, la labor de los archiveros, bastante ingrata y desconocida la mayoría de las veces, nos ayudará enormemente para la comprensión de la función archivística. Ya que nosotros sabemos muy bien que son tareas muy específicas y en general desconocidas.

Para conseguir ese «status» digno y deseable dentro de la Administración, consideramos esencial una formación profesional que cree personal cualificado que pueda desempeñar la función que le es propia y que garantizará un futuro positivo para la profesión archivera, ya que, sin una preparación adecuada no es posible la supervivencia profesional.

A las puertas del año 2000, fecha tópica para películas de ciencia ficción, es necesario estar al día en la continua transformación de técnicas que estamos viviendo y en las modernas metodologías que puedan ayudar y simplificar nuestro trabajo. Tenemos que utilizar métodos modernos en una Administración moderna.

En otros campos profesionales se reconoce internacionalmente la necesidad de establecer unas disposiciones formales y técnicas relativas a la preparación y competencia profesional y no solamente en la fase de acceso al primer puesto de trabajo sino también en las etapas posteriores para una actualización efectiva de la profesión, el llamado «reciclaje».

Interesa que se incorporen buenos profesionales, entrenados y cualificados, con formación teórica y capacitación especializada que con su dedicación y cumplimiento acudan eficazmente a las necesidades y exigencias profesionales en este momento y cara al futuro. No podemos ni debemos fallar los archiveros, si defraudamos a las administraciones a las que servimos por falta de eficacia y de claridad en nuestro cometido, estas tareas las asumirán otras personas y la profesión quedará descalificada.

Es un deber inexcusable de los archiveros defender nuestra profesionalidad frente a un intrusismo creciente y que en ninguna otra profe-

sión se tolera. Son muchos los archivos que, actualmente en España, están confiados a gentes sin cualificación, y sin la exigencia de un título.

La defensa decidida del desempeño de una función, que en derecho nos corresponde, ha de basarse fundamentalmente en la capacitación suficiente de los profesionales que reivindican estos derechos.

SELECCIÓN DE LOS ARCHIVEROS

El artículo 44 de la Constitución dice: «Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho. Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general».

Abundando en el mismo tema el artículo 46 define: «Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La Ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio».

Una vez más, la Constitución contiene las bases para el buen funcionamiento de un Estado en todos sus aspectos. Queda aquí claramente señalada la responsabilidad de los poderes públicos sobre el Patrimonio Histórico de un pueblo del que ellos solamente son los administradores, y como tales deben velar, por la buena organización, gestión y conservación de la documentación que han heredado de sus antepasados y la que generan y reciben, para que a su vez pueda pasar a sus sucesores.

Este acervo cultural, que constituye la historia de cada pueblo, no puede caer en manos que no estén preparadas para realizar su correcto tratamiento. Es deber de cada Comunidad Autónoma el velar por la selección del personal que ha de organizar sus archivos.

Sería muy lamentable que las administraciones autónomas a la hora de decidir qué profesionales deben estar al frente de sus archivos no establezcan una normativa, homogénea para todas ellas, que regule las condiciones que deben reunir los funcionarios que han de ocuparse de los archivos, según la función a desempeñar en los distintos niveles.

Somos conscientes de que esto es muy fácil de decir y muy difícil de hacer. El poner en marcha un Sistema Nacional de Archivos (que ya existe en cierto sector de la Administración Central) que, además de una perfecta coordinación técnica que integre toda la política archivística de las distintas administraciones que constituyen el Estado español, contemple la homogénea selección de los archiveros que la han de servir, es tarea compleja y difícil de llevar a cabo, pero no por dura empresa debemos de dar la guerra por perdida antes de empezar la batalla.

Los archiveros, auténticos profesionales formados en unos mismos conocimientos y técnicas, serán el punto de apoyo para estas realizaciones.

Nada de lo que estamos exponiendo aquí es nuevo, son ideas que se han ido diciendo con ocasión de reuniones anteriores y trabajos sobre la

profesión archivera, pero lo volvemos a decir y a recordar porque nos parecen, de verdad, las ideas puntales que han de constituir la auténtica profesión reflejada en la buena política archivística de un país.

El aspecto de los archivos como Patrimonio Histórico, y el deber que tienen las comunidades autónomas de velar por él, creemos que ya se habrá tratado en anteriores ponencias, en cuanto a quien y cómo deben detentarse las responsabilidades y competencias en esta materia, considerada como un bien nacional. Por lo que respecta a los profesionales, para poder desarrollar sus actividades en un campo perfectamente delimitado, en cuanto a esas responsabilidades y competencias y dentro de lo que constituye una de las principales políticas unitarias que debe seguir el Estado, nos interesa mucho recalcar la necesidad de que los reglamentos que rijan la selección de profesionales sean los mismos para todas las administraciones autónomas, con las salvedades estrictamente necesarias que señale la Ley del Proceso Autonómico. Sería una catástrofe que distintas autonomías, con facultad para legislar en esta materia, dieran normas contradictorias con las disposiciones centrales o con las dictadas por otras autonomías. Es el momento oportuno para que, los que estamos preocupados por la profesión y con la preocupación que nos confiere esa misma profesionalidad, estemos al tanto de quienes van a ser los asesores de las normativas que van a reglamentar todo lo que se refiere a los archivos, que tengan la preparación necesaria y los móviles que les impulsen a actuar sean meramente en interés de los archivos. Esta es otra baza a jugar por los archiveros, unidos por esa fuerza que da la defensa de la profesión, se sirva donde se sirva.

Sentada la premisa de la importancia de una selección igual para todos los archiveros es necesario buscar la vía que conduzca a establecer esa selección.

Entre la Administración Central, que ya tiene reglamentada una selección para los archiveros del Estado, y las distintas administraciones autonómicas, pensamos que ANABAD, puede ser el conducto idóneo que canalice todas las tareas de coordinación en materia de formación profesional y de selección posterior para ocupar los puestos de archiveros.

La Asociación cuenta, entre los distintas comisiones que trabajan en materias concretas, con una Comisión de Formación Profesional que podría asumir, si se decide por los congresistas, las responsabilidades de confeccionar unos programas para cursos de Formación Profesional y de elaborar unas pruebas tipo para la selección de personal cualificado, todo ello referido a tres niveles que consideramos son los necesarios para constituir una plantilla ideal, teniendo en cuenta las distintas actividades que deben llevarse a cabo en un archivo.

Estos tres niveles serían:

- Cuerpo de facultativos. Con título universitario.
- Cuerpo de ayudantes. Con diplomatura universitaria o estudios equivalentes.
- Cuerpo de auxiliares. Con bachillerato.

Creemos que este último nivel es necesario. El merecido reconocimiento de elevación administrativa del Cuerpo Auxiliar de Archivos, Bibliotecas y Museos al Cuerpo de Ayudantes, hace que con la actual preparación sus componentes estén capacitados para el desempeño de tareas más técnicas y ello exige la necesidad de contar con funcionarios de un nivel administrativo auxiliar para la realización de tareas administrativas, mecanográficas y otras de carácter mecánico propias de los archivos y que tan necesitados están de personas que las realicen.

No nos queremos extender en la presentación de programas concretos a desarrollar en los cursos de Formación Profesional. Es más, creemos que una conclusión operativa y práctica de esta ponencia sería la propuesta de que, en un plazo establecido, la Comisión de Formación Profesional de ANABAD tuviera una consulta con los responsables del área cultural correspondiente en las Comunidades Autónomas para establecer el medio de poner en marcha este plan de capacitación de archiveros a nivel nacional. Tampoco esta tarea es fácil pero hay que intentarlo. Además una uniformidad en la Formación Profesional y en la selección de personal idóneo para ocupar los puestos de trabajo de los archivos, es la garantía de que no se produzcan las diferencias que se van a producir, de hecho ya se están produciendo, entre la Administración Central y una Autonomía y otra, en todos los aspectos: en cuanto a categoría, situación administrativa, retribuciones económicas. También se atajará con estas medidas la proliferación de los cuerpos paralelos de archiveros que están surgiendo, y cuya preparación es muy dudosa por parte de los seleccionados y de los seleccionadores.

La situación en la que van a quedar los funcionarios dependientes de la Administración Central en la Administración periférica y en las administraciones autonómicas se establece en la Ley del Proceso Autonómico de 14 de octubre pasado (B.O.E. de 15 de octubre). Ahora mismo es prematuro profetizar todo lo que va a suceder. El artículo es prematuro profetizar todo lo que va a suceder. El artículo uno de la Ley dice: «Antes de un Proyecto de Ley de Armonización deberá oírse a las Comunidades Autónomas». Sencillamente con este artículo se pueden cambiar algunos temas de los dispuestos en esta Ley y que podrían repercutir en cuestiones que nos afectan directamente.

No obstante, aceptando en líneas generales que el contenido de la Ley, en su Título VI de la Función Pública, va a desarrollarse como se prevé en dicho Título, un estudio exhaustivo del funcionariado que compone cada colectivo de archiveros, según las administraciones y organismos en los que trabajan puede resultar, además de ilustrativo muy útil para tener previstas soluciones a muchas de las situaciones que se produzcan cuando entre esta Ley en vigor, que será exactamente el 15 de marzo de 1984, y cuando se apruebe la Reforma de la Función Pública de la que ya está redactado definitivamente y en estudio el Proyecto. En la elaboración de este Proyecto han estado relegados los funcionarios, y si de esto se lamentan los componentes del Cuerpo General Técnico, ¿qué no tendremos que hacer nosotros?, que no sólo hemos sido marginados sino ignorados palmariamente. Bien claro está lo poco que considera la Administración del Estado a sus archiveros, ya que crea tres

nuevos departamentos ministeriales: Ministerio de Administración Territorial, Ministerio de Transportes, Comunicaciones y Turismo y Ministerio de Sanidad y Consumo y no prevé al menos una plaza de Archivero en cada Ministerio que organice sus papeles. Y si trasplantamos esta carencia y omisión a la Administración Local también tenemos situaciones parecidas.

Lamentaciones a un lado y volviendo al hilo anterior, decíamos que un estudio a fondo de los distintos colectivos de archiveros nos aportaría datos necesarios para estar preparados ante las nuevas situaciones que se pueden dar.

CONCLUSIONES

A la vista de todas las cuestiones que han ido surgiendo en la elaboración de esta exposición, presentamos como conclusiones concretas de esta ponencia las siguientes:

1.^a Necesidad de una descripción exhaustiva de puestos de trabajo en los archivos.

2.^a Potenciación de un Sistema de Archivos que abarque todo el territorio nacional con una completa coordinación en los aspectos de política archivística y de política de personal, contemplando la homogeneización de:

- La Formación profesional y de
- La Selección de archiveros

para todas las Comunidades Autónomas a través de la Asociación Nacional de Archiveros, Bibliotecarios, Museólogos y Documentalistas.

3.^a Elevar a los responsables de cultura de las comunidades autónomas una propuesta para que se cuente con los archiveros en la estructuración administrativa de cada Autonomía.

4.^a Elevar asimismo esta propuesta a la Administración Central.

5.^a Pedir a la Administración Central que dote adecuadamente los centros estatales:

- creando las plazas donde no existen,
- desdoblado las plazas de los centros mixtos o acumulados y que,
- prevea los puestos que van a quedar vacantes con las reformas administrativas.