

# Un Sistema Nacional de Archivos para la República Argentina. Estudio de legislación comparada.

**Sofía Yanina Brunero**  
sofiabrunero@gmail.com

**Mónica Día Mariano**  
mdiazmariano@hotmail.com

Archivología  
Directora de TFL: Dra. Jaqueline Vassallo

## Resumen

El TFL sobre el que se basa el presente artículo consiste en una investigación exploratoria descriptiva [1] sobre la estructura normativa funcional de los Sistemas Nacionales de Archivos de Costa Rica, Ecuador y Perú, a partir de la técnica de la legislación comparada, desde un criterio técnico archivístico, complementado con herramientas proporcionadas desde el método histórico.

De esta manera, se aborda de forma multidisciplinaria la hipótesis que consiste en afirmar que el patrimonio documental de la República Argentina se encuentra desprotegido jurídicamente debido a la falta de precisión en la legislación vigente, tanto como a la escasa comunicación entre instituciones archivísticas que comparten jurisdicción y forman parte de un mismo ciclo documental. Situación diametralmente opuesta al contexto archivístico de aquellos países que cuentan con Sistemas Nacionales de Archivos aprobados por ley, reglamentados y en funcionamiento efectivo. Finalmente, se proponen estrategias normativas específicas tendientes a mejorar el panorama archivístico en nuestro país, sea factible o no, la implementación de un Sistema Nacional de Archivos.

**Palabras clave:** SNA, legislación archivística, Latinoamérica, patrimonio documental.

## 1. Introducción

Observando el cambio de paradigma producido en la archivística contemporánea, la diversificación de usuarios, tipos de demandas y requerimientos, con relación a la documentación pública, dada la progresiva complejidad estructural de las administraciones, nos preguntamos: ¿en qué situación se encuentra el marco normativo legal archivístico a nivel nacional en Argentina?; ¿cuentan los archivos del ámbito público nacional con las herramientas normativas suficientes, para garantizar la preservación del patrimonio documental y ofrecer un servicio de información eficiente?

Actualmente la República Argentina no cuenta con un Sistema Nacional de Archivos; por ello nos propusimos investigar la real situación archivística nacional, en el contexto jurídico legal y compararla con la realidad de otros países latinoamericanos que sí tienen un Sistema Nacional de Archivos (en adelante también SNA) en funcionamiento, para poder determinar el grado de necesidad de la implementación de un SNA en nuestro país y las pautas normativas fundamentales que debería tener. Así, el objeto de nuestra investigación es el marco normativo que implica y genera la puesta en funcionamiento de un SNA, contemplando las características de la

realidad histórico política en que se crea y analizando su aplicación y evolución en el tiempo.

Para poder lograr nuestro propósito hemos desarrollado un estudio multidisciplinario integrando técnicas del método histórico, del derecho comparado y del sociológico desde una perspectiva archivística. He aquí una de las características particulares de la investigación llevada a cabo, pues al consultar como precedente argumentativo los trabajos elaborados por otros especialistas del ámbito archivístico y del campo del derecho, pudimos notar que por lo general, no se tiende a aplicar una óptica multidisciplinaria en estudios que tengan como objeto de análisis el marco normativo de una comunidad.

Coincidiendo con los historiadores Cassani y Pérez Amuchástegui respecto a que “la comprensión, vale decir el conocimiento, del pasado específicamente humano, se obtiene cuando ese pasado es objeto de una recreación intelectual congruente” (Cassani y Pérez Amuchástegui, 1980: 41); en nuestra investigación, el empleo de la técnica descriptiva del método histórico fue fundamental para poder conocer la situación político social de nuestro país a lo largo del marco temporal estudiado – desde enero de 1984 a diciembre de 2007 – y el contexto que dio origen a los respectivos Sistemas Nacionales de Archivo de los países latinoamericanos analizados. Aplicamos esta técnica, a partir de la búsqueda y lectura pormenorizada de bibliografía referida a la historia y al contexto socio político de los estados comparados, tanto como sobre la situación de los archivos del ámbito público nacional; realizando el correspondiente fichaje científico, que nos permitió realizar un exitoso entrecruzamiento de datos para recrear el escenario en que se desarrolla nuestro objeto de estudio.

Varios son los países de América Latina que tienen Sistemas Nacionales de Archivos, pero de acuerdo a las analogías que deben existir para poder aplicar el método comparado, Costa Rica, Ecuador y Perú son las naciones que comparten más similitudes con la República Argentina en lo

referido a su estructura estatal y forma de gobierno. Además, cada uno de sus SNA, cuenta con diferencias sustanciales en su contenido normativo y archivístico, haciéndolos enriquecedores como objetos de comparación.

El SNA de Ecuador fue el primero de América Latina, aprobado en el año 1982; en tanto que la ley y decreto del SNA costarricense, sancionado en 1992, es el más específico y completo de la región; el de Perú, se diferencia de los demás por tener en su contenido lineamientos básicos que se reglamentan en normativas específicas, generadas por las autoridades de cada institución integrante del mismo.

Teniendo en cuenta las características de nuestro objeto de estudio, aplicamos la técnica de la legislación comparada en el marco de una micro comparación, de acuerdo a la teoría del derecho comparado, la cual está impulsada por la idea filosófica de comprender al otro en el ánimo de poder mejorar la situación propia. De esta manera, a partir de la aplicación de tablas de comparación[2], pudimos concretar un proceso comparativo completo, abarcando el plano contextual – que involucra las características de la coyuntura jurisdiccional, conocidas a partir de la técnica descriptiva del método histórico – y el de carácter específico, al estudiar en profundidad la legislación archivística relacionada con los SNA comparados.

## **2. Desarrollo**

### **2. a Síntesis del funcionamiento de hecho y derecho de los SNA latinoamericanos analizados**

#### *Costa Rica*

El SNA costarricense fue sancionado en el año 1990 por la Ley Nº 7202 (Diario Oficial 27-11-90) y reglamentado en 1995, según el Decreto Ejecutivo Nº 24023-C (D.O. 07-03-95). Se trata de uno de los reglamentos más específico y extenso de Latinoamérica, cuenta con 168 artículos en los que se detallan los distintos aspectos referidos al funcionamiento del SNA. El texto de la ley

también, pues “se ha constituido no solo una herramienta de primera mano, necesaria para regular el funcionamiento de los archivos en el país, dado que proporciona el marco legal para su accionar sino también un ejemplo para otros países de América Latina” (Rivas Fernández, 2005: 7)

La legislación archivística de Costa Rica tiene su origen luego de su emancipación como colonia española, el 15 de setiembre de 1821. A pesar que durante la dominación española se manifestó el interés por la organización de la documentación de las instituciones coloniales, no se legisló al respecto.<sup>2</sup> Así, a partir de su independencia, en su devenir como estado, se van creando sucesivamente el Archivo de la Asamblea Constituyente (1824), el Archivo Judicial (1834), los Archivos Judiciales en las capitales de provincias (1859), la Oficina de Archivos Judiciales (1878) y el Archivo Nacional (1881).

En el siglo XIX se promulgaron varios instrumentos normativos vinculados directamente con la creación de archivos: el Decreto Nº 13 (D.O. 29-08-1859) mediante el cual se crea el Archivo Judicial de las Ciudades Capitales de Provincias; el Decreto Nº 23 (D.O. 14-07-1881) que ordena a los jueces a organizar sus archivos, y el Decreto Nº 25 (D.O. 23-07-1881) que aprueba la creación del Archivo Nacional costarricense.

La aprobación y puesta en práctica de la Ley Nº 7202 permitió que los archivos del país pudieran incrementar la relación con sus instituciones productoras, al tiempo que se fue logrando una mejor interrelación entre los mismos a partir del rol rector de la política archivística que tomó el Archivo Nacional de Costa Rica. Posteriormente, se publicaron normativas importantes que contienen disposiciones estrechamente relacionadas con las actividades archivísticas, como es la Ley General de Control Interno, la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, además del Código Procesal Contencioso Administrativo.

A partir de la entrevista virtual<sup>51</sup> sostenida con la Archivera Virginia Chacón Arias, Directora del Archivo Nacional de Costa Rica, podemos decir que la detallada ley y reglamentación de este Sistema es cumplida satisfactoriamente en la práctica. Respecto al rol normalizador que ha tenido en el mundo archivístico costarricense, la vigencia de una ley y decreto reglamentario, que en su texto cuenta con numerosas definiciones archivísticas, se nos respondió que, justamente el objeto de incorporar esas definiciones, fue la normalización del vocabulario archivístico a nivel nacional; y que, efectivamente, se ha alcanzado un resultado exitoso. De todas formas, corresponde aclarar que en la ley hay términos que hoy día no se utilizan en Costa Rica, tales como archivalía o prearchivalía.

Finalmente, se comprueba la necesidad de reforma de los instrumentos dispositivos fundadores de los SNA, para mantener su vigencia; dado que desde hace dos años, la Dirección del Archivo Nacional de Costa Rica se encuentra trabajando junto a especialistas de otras instituciones, sobre el texto de dos proyectos de ley y de reglamento para actualizar la ley Nº 7202 y su decreto reglamentario Nº 24023 C.

#### *Ecuador*

La legislación archivística en Ecuador tiene su origen a finales del siglo XIX. Con el advenimiento de la independencia de la corona española, surge la preocupación por organizar la información relativa a la vida pública del naciente estado. “El primer antecedente legislativo, referido a cuestiones archivísticas, es la Ley del 24 de agosto de 1886, que estableció la creación del Archivo del Poder Legislativo” (Jaen García, 2001: 92)

Ya a principios del siglo XX surge la figura del Archivo Nacional en la legislación de la mayoría de los países latinoamericanos; en Ecuador el Decreto del 19 de enero de 1938, crea el Archivo de Historia Nacional, hoy Archivo Nacional. Por ese entonces, Rafael Euclides Silva, primer jefe y paleógrafo del archivo, reconocía con crudeza: “Nuestros ricos archivos coloniales y

republicanos han permanecido arrumbados en húmedos sótanos, sin el debido cuidado y la obligada veneración que merecen (...) Lamentamos decirlo. Se ha pensado (...) que un Archivo es un inútil montón de papeles viejos, más dignos de la hoguera que del estudio” (Bustos, 2009: 154).

En el año 1960 se crea la Asociación Ecuatoriana de Administradores de Documentos y Archivos. Esta organización ha realizado importantes acciones a favor del cuidado y servicio del patrimonio documental ecuatoriano. Lamentablemente durante las décadas del 60 y 70, no siempre las sugerencias criteriosas parecen haber sido aceptadas, pues observamos la aprobación de escasos instrumentos normativos, referidos a cuestiones archivísticas durante ese lapso de tiempo.

Éste panorama parece haber cambiado desde los años ochenta, con la aprobación de la Ley Nº 92 de Sistema Nacional de Archivos, la cual “contiene disposiciones muy importantes para la conformación y desarrollo de un sistema archivístico de ámbito nacional, sistema que posibilite la adecuada gestión de los archivos en todos los niveles y etapas del ciclo de vida de los documentos y el resguardo de la documentación calificada de patrimonio documental.” (Cruz, 2009: 158) Además, es fundamental la correspondencia que tiene el texto de la Constitución Nacional vigente, reformada en el año 2008, con el articulado de las normativas que reglan el SNA de Ecuador; especialmente en los Arts. 18 y 379, donde se reconoce el acceso a la información como derecho humano y a los documentos y archivos como objetos de salvaguarda nacional.

El escueto contenido de la ley y decreto reglamentario del SNA respecto al tratamiento archivístico de los documentos se ha salvado con la aprobación del Instructivo de Organización Básica y Gestión de Archivos Administrativos (Registro Oficial 25-07-05) elaborado por la Dirección del Archivo General de Ecuador, por mandato de la Ley Orgánica y Reglamento General de Transparencia y Acceso a la

Información Pública (reglamentada por Decreto Ejecutivo Nº 2471/05, R.O. 19-01-05).

Si bien en Ecuador no existen aún leyes o decretos referidos específicamente al tratamiento de los documentos digitales o en soporte electrónico, actualmente se están digitalizando todos los documentos de gestión en cada entidad del gobierno central a través del Sistema Informático de Gestión Documental QUIPUX. Se trata de un software libre, creado por el gobierno nacional, a fin de economizar las licencias con las empresas particulares que brindan estos servicios, al tiempo que normalizar la utilización de un mismo software en toda la administración pública. Observamos así, que la tendencia en Ecuador es generar nuevos instrumentos normativos, de contenido específico, para complementar la ley Nº 92 del año 1982 y el decreto Nº 1218 de 1983; en lugar de planificar una nueva ley y/o decreto que replacen los que actualmente se encuentran en vigencia.

A diferencia de Costa Rica, en Ecuador, la formación archivística no es especializada y gran parte de los empleados que trabajan en archivos públicos no son profesionales archiveros. Para compensar esta falencia, se fomenta que los empleados tomen los cursos dictados por el Instituto de Estudios Administrativos de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Central y/o del SECAP (Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional) sobre técnicas de archivo. Esta capacitación tiene aproximadamente un mes de duración.

#### *Perú*

Los antecedentes legislativos del ámbito archivístico peruano se originan en el siglo XIX. El 15 de mayo de 1861 fue creado el Archivo Nacional, cuyo principal objetivo era centralizar los documentos históricos y oficiales de la Nación. Posteriormente, la Ley Nº 4666, de 15 de mayo de 1923, apunta sobre la reorganización del Archivo Nacional, aplicando un criterio archivístico.

El inicio de la concientización respecto a la organización y cuidado del patrimonio

documental peruano, probablemente tenga mucho que ver con su participación en el Primer Congreso Histórico Municipal Interamericano realizado en La Habana (Cuba) en el año 1942. “En este evento se recomienda fuertemente a todos los países del continente americano la adopción de leyes, acuerdos y disposiciones que faciliten la utilización de todos los archivos oficiales y de instituciones privadas” (Tanodi, 1984: 7). Perú participa del Congreso y de los eventos archivísticos que lo sucedieron en las siguientes décadas; aprobando en la década del 70 el Decreto-ley N° 19414 (Boletín Oficial 16-05-72) de la Defensa, conservación e incremento del Patrimonio Documental. Se trata de un instrumento normativo sumamente innovador para la época, pues contempla el cuidado de los documentos de tercera edad como el correcto manejo de la documentación en trámite, en un momento en el que en América latina aún se discutía si la documentación de los archivos de gestión podría ser considerada documento de archivo, o no.

Sancionada la Ley N° 25323 de Sistema Nacional de Archivos y previa elaboración del Decreto supremo N° 008-92 JUS que lo reglamenta, se aprueba la Resolución ministerial N° 202.01-02-JUS (B.O. 31-03-92) que sistematiza la organización y funciones del Archivo General de la Nación como una institución pública descentralizada, de carácter multisectorial, dependiente del Ministerio de Justicia que goza de autonomía técnica y administrativa. Destacamos así, que el Archivo cuenta con bases orgánicas fuertes en cuanto al asesoramiento en materia presupuestaria, respecto a cuestiones jurídicas y también sobre el ámbito técnico archivístico específico.

En Perú, se repite la falta de especificidad del contenido de las normativas que reglan su SNA en cuanto a pautas referidas sobre tratamiento archivístico de la documentación. En la entrevista virtual sostenida con la abogada Mendoza Navarro (ex Directora del Archivo General de la Nación) nos dejó entrever que en el caso de Perú, se priorizó el correcto uso de la terminología técnica en el texto de la ley y su

decreto reglamentario, en tanto que los procedimientos específicos quedan contemplados en normativas de menor alcance, pero más definidos. Como por ejemplo, la Norma General SNA 04 Selección Documental y la Directiva N° 004-86-AGN-DGAI, referida a la tarea de evaluación y selección documental; la Directiva N° 007-86/AGN-DGAI, Normas para la conservación de documentos en los archivos del Sector Público Nacional; Resolución Jefatural N°040-96-AGN/J “Manual de Información Básica sobre “Prevención y Recuperación de Siniestros del AGN”; Resolución Jefatural N°159-97-AGN/J “Plan de Prevención y Recuperación de Siniestros por Inundación en Archivos; entre otras.

Por otro lado, los documentos no tradicionales padecen de una laguna normativa en cuanto a su tratamiento; ya que no se haya sancionado ningún instrumento dispositivo que verse sobre el tema.

En lo que a capacitación profesional archivística respecta, se encuentra dentro del ámbito de la educación pública, la Escuela Nacional de Archiveros. En la cual se expiden títulos de nivel superior no universitario. Desde el año 2011, la formación en esta Escuela se articula con la de la Universidad Católica Sede Sapientiae, donde se puede acceder a la Licenciatura en Archivística y Gestión Documental. Es justamente con la participación de estos nuevos profesionales universitarios, entre otros especialistas, que desde hace años se está elaborando un proyecto de modificación de la Ley de SNA para poder actualizar la normativa principal del Sistema a las necesidades actuales de los archivos peruanos.

## **2.b Situación de la legislación archivística en la República Argentina**

Los primeros antecedentes normativos nacionales referidos a políticas archivísticas en Argentina, los encontramos a mediados del siglo XX; cuando surge la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, creada por Ley N°12665 (B.O. 15-10-40). Establece un régimen legal para los bienes,

lugares, monumentos, inmuebles y documentos de propiedad de la nación, de las provincias, de las municipalidades y de los particulares, que se consideren de interés histórico o artístico, mediante la introducción de diversas restricciones a su dominio y la previsión de un adecuado sistema de expropiación por razones de interés público. Su funcionamiento está regulado por Decreto Nº 8405/41 (T.O. 1993), fija sus atribuciones, establece el registro de los bienes históricos e histórico-artísticos del país y determina un régimen jurídico especial para los bienes privados de igual carácter, con obligaciones recíprocas a cargo del estado y de los propietarios particulares.

En lo relativo a los bienes culturales, la Ley Nº17711 (B.O. 26-04-68), introduce modificaciones de distinta índole en el Código Civil. Así, el nuevo Art. 2339 establece que: "Las cosas son bienes públicos del estado general que forma la nación, o de los estados particulares de que ella se compone, según la distribución de los poderes hecha por la Constitución Nacional...".

En materia de defensa del patrimonio cultural, la Constitución Nacional de la República Argentina, aprobada en 1853 y reformada en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994, le asigna un papel relevante al estado. Reconoce en su Art. 14 el conjunto de derechos de todos los habitantes de la Nación, entre ellos, el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita, el de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa y el de asociarse con fines útiles, además del de enseñar y aprender. La reforma de 1957, introdujo derechos sociales, pero no llegaron a adquirir reconocimiento, los derechos culturales. El Art. 17 dispone la garantía constitucional de la propiedad intelectual. En los artículos 41 y 75 las autoridades proveen la preservación del patrimonio natural y cultural y el Congreso debe dictar leyes que protejan el patrimonio artístico.

Este marco legislativo nacional, se complementa con diversos Acuerdos de carácter internacional. Varios de los mismos con jerarquía constitucional, a partir de la reforma de 1994, tales como el Acuerdo bilateral con Perú que estableció un Convenio sobre Protección del

patrimonio arqueológico, histórico y artístico, aprobado el 14 de mayo de 1963; y la Convención UNIDROIT (1995) sobre objetos culturales, bienes robados o exportados ilícitamente, en vigencia desde el primero de febrero del año 2002. En el contenido de esta normativa se observa una preocupación legítima sobre el patrimonio histórico, artístico y cultural; pero sin hacer una asociación directa de los mencionados con el patrimonio documental. "Lo mismo ocurre a nivel provincial, si bien todas las legislaturas del país, han sancionado disposiciones relativas al patrimonio cultural en general, no se especifica qué tipos de bienes lo constituyen" (Tanodi, Rapela, Vassallo, 2005: 45)

Con respecto al Archivo General de la Nación, es el único archivo dependiente del Poder Ejecutivo Nacional; su funcionamiento como organismo dependiente del Ministerio del Interior, está contemplado en la Ley Nº 15930 (B.O. 10-11-61), atribuyéndole además la finalidad de reunir, ordenar y conservar, con criterio histórico, la documentación del estado y los documentos privados que le fueran entregados para su conservación y difusión. Desde hace décadas funciona como un Archivo de tipo histórico, sin haberse concretado de hecho la Comisión Nacional de Archivos que se menciona en el articulado de la ley que lo crea, en tanto organismo generador de una futura Red o Sistema Nacional de Archivos.

Teniendo en cuenta que la preservación a largo plazo del patrimonio cultural, contribuye a la identidad de los pueblos y al respaldo de sus derechos, consideramos pertinente citar al profesor Edwin R. Harvey, con respecto a la problemática legislativa del patrimonio cultural en la Argentina durante la década de 1980: "Entre las características de la política y legislación nacional argentina sobre el patrimonio cultural pueden señalarse el carácter fragmentario y disperso de su normativa, no hay una norma unificadora, falta unidad en las políticas específicas, es acentuada la precariedad de medios financieros y presupuestarios dedicados a su conservación y la administración

del sistema sólo desde hace poco tiende a profesionalizarse...”(Harvey, 1990: 281)

En cuanto al tratamiento de la producción documental, en el Decreto 1571/81 (B.O. 19-10-81) referido a Tablas de Plazos Mínimos de Conservación de los Documentos de Personal y Control, el principal objetivo, es planificar la valoración, selección y eliminación racional y sistemática de los documentos de aplicación obligatoria en toda la administración pública nacional. El Archivo General de Nación (AGN), es la autoridad competente para autorizar la eliminación, con miras a evitar la destrucción indiscriminada de documentos y por medio de sendos anexos al Decreto citado, se incluye la metodología para ejecutar esa tarea y todo lo concerniente a la comisión de selección documental. La cual estará integrada por un abogado, un contador o licenciado en administración y un archivero.

También es importante destacar ciertas leyes nacionales, que hacen a la protección integral de datos sensibles, como la Ley Nº 25.326 (también conocida como Ley de Habeas Data), (B.O. 3-12-01) y su Decreto Reglamentario Nº 1558/01 (B.O. 03-12-01) que reglamenta la actividad informativa ejercida a través de bancos de datos, regulando el ejercicio del derecho a la autodeterminación informativa contenido implícitamente en el artículo 43 de la Constitución Nacional, así como el derecho a la intimidad y el honor de las personas.

En cuanto a las normas de procedimiento que se aplicarán ante la administración pública nacional centralizada y descentralizada, inclusive los entes autárquicos con excepción de los organismos militares y de defensa y seguridad, la Ley Nº 19549 (B.O. 27-04-72), establece una serie de requisitos, para actos, actuaciones y diligencias que se practiquen de oficio o a petición de parte en días y horas hábiles administrativos, para darle economía, sencillez y eficacia a los trámites que se realicen.

Ante la progresiva despapelización del estado, en el año 2000, se dicta el Decreto Nº 252/00 (B.O. 22-03-01) que establece las bases para la creación del Programa Nacional para la Sociedad

de la Información, con el objetivo de difundir información, conocimientos e intercambios mediante la utilización de procesos informáticos, a cargo de la Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva de la Presidencia de la Nación. También debemos mencionar la Decisión Administrativa (B.O. 09-08-01), de la Jefatura de Gabinete, referida a un proyecto de simplificación e informatización de Procedimientos Administrativos, para facilitar el uso del soporte informático.

Por otra parte, en la Ley Nº 25.506 (B.O. 14-12-01) y su Decreto Reglamentario Nº 2628/02 (B.O. 19-12-02), se establece el empleo de la firma digital y de la firma electrónica y su eficacia jurídica, lo que representa un avance significativo para la inserción, de nuestro país en la sociedad de la información y en la economía digital, contribuyendo a mejorar su gestión, facilitar el acceso de la comunidad a la información pública, como así también establecer una infraestructura que ofrezca garantía de integridad para los documentos digitales o electrónicos y constituir la base tecnológica que permita otorgarles validez jurídica.

### **3. Conclusiones**

En primera instancia pudimos observar que las mayores falencias que tiene el contexto jurídico legal nacional – que afecta a la gestión administrativa y documental – radican en la dispersión, anacronismo o bien, lagunas del derecho respecto a determinados ámbitos de acción. Mientras que en Costa Rica, Ecuador y Perú se observa una clara sistematización de los instrumentos normativos, referidos al ámbito de la gestión pública y al tratamiento archivístico de los documentos; sistematización demostrada en la correlación evidente entre, el texto de las leyes que sancionan los SNA con sus respectivos decretos reglamentarios y a su vez de éstos, con otras normas de mayor y menor jerarquía jurídica referidas al mismo tema. En Argentina no podemos hablar de la existencia de una normativa archivística organizada. Sólo existen

varias leyes y decretos que aprueban el funcionamiento de determinados archivos en particular, tal el caso de la Ley Nº 15930 de creación del Archivo General de la Nación, que data del año 1961.

La única excepción que corresponde aclarar, es la sistematización de hecho y de derecho que se viene produciendo desde la creación del Archivo Nacional de la Memoria por Decreto Nº 1259/03. Dentro de las atribuciones de esta institución figura la de elaborar, de acuerdo con las directrices para la salvaguarda del patrimonio documental de la UNESCO, el plan de gestión del Archivo Nacional de la Memoria, conforme al cual se organizarán y preservarán los archivos y se establecerán las pautas para su utilización.<sup>1</sup> Así, podemos observar cómo las normas sobre cuestiones archivísticas son imprescindibles en un estado de derecho, porque ordenan la aplicación de las normativas en los archivos y, por tal, el valor legal, administrativo, fiscal, informativo y cultural de los documentos. Es evidente que la preocupación por la legislación se origina por la naturaleza jurídica, probatoria y testimonial de éstos, a partir de las estructuras políticas y administrativas de una nación.

Si bien es cierto que las disposiciones legales aseguran la puesta en marcha de las políticas archivísticas, muchas de éstas, se ven mutiladas por la falta de apoyo, interés y decisión de los gobernantes de turno. En Argentina, comisiones cuyo funcionamiento debería ser acorde a las últimas tendencias del ámbito archivístico social, como lo son la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO y la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos – creadas en los años 1974 y 1940 respectivamente – presentan un anacronismo en cuanto a su entorno normativo, al seguir funcionando a partir de lo dispuesto en reglamentos sancionados en los años en que fueron creadas. Similar situación se percibe en el ámbito de la gestión administrativa, donde tareas periódicas como la transferencia y selección documental, deben ser llevadas a cabo de acuerdo a lo dispuesto en decretos aprobados en las décadas del 70 y 80; como por ejemplo, la

tabla de plazos mínimos de conservación de la documentación referida a recursos humanos de la administración pública nacional, aprobada por Decreto Nº 1571/81 y las normas de procedimiento para la administración centralizada y descentralizada, aprobada por Ley Nº 19549 en el año 1972.

De acuerdo a la bibliografía consultada, podemos deducir que el anacronismo de la normativa en estos aspectos, se compensa con la aprobación de reglas de carácter institucional, sobre cuestiones como la descripción, clasificación y eliminación de documentos; alternativa que consideramos un grave error, pues ese tipo de decisiones no contemplan la totalidad de las voces testimoniadas en los documentos públicos. Lejos de ser un fin en sí misma, la legislación archivística constituye un medio para lograr propósitos administrativos y sociales. Favorece la modernización de los archivos, porque garantiza y respalda todos aquellos procesos vinculados con el tratamiento de la documentación y es garante del cumplimiento de una serie de normas establecidas para su correcto desempeño.

Al comparar la normativa archivística de Costa Rica, Ecuador y Perú, observamos que en los tres países, se contempla la participación y formación de profesionales archiveros a cargo de los archivos públicos miembros del SNA. En Argentina no hallamos ninguna disposición en el ámbito nacional referida a la participación de profesionales archiveros en espacios jerárquicos de gestión pública, siendo evidente la laguna normativa en este aspecto. Lo cual, consideramos, es producto de una falta de concienciación de la razón de ser de los archivos, de su importancia en el proceso productivo del país y rol protagónico en la transparencia de la gestión pública. Es importante considerar también, que “las acciones resultantes de las decisiones que constituyen las políticas públicas archivísticas, se revisten, en la mayoría de los casos, de un carácter técnico-científico” (Jardim, 2010: 213).

La ausencia del término patrimonio documental en el marco normativo nacional



argentino, sumado al amplio concepto que se le da a la noción de patrimonio cultural, implica la desprotección jurídica del patrimonio documental; hecho que deriva en una restricción del derecho de acceso a la información, pues “no bastará proclamar en la Constitución Política de un país la accesibilidad o el derecho a la información, habrá que dictar leyes o normas específicas que permitan distinguir una serie de situaciones que se pueden presentar en relación al acceso a los documentos y esto debe compatibilizarse con las condiciones físicas para dicho acceso, es decir, que los archivos puedan brindar el servicio en lugares apropiados, contando con depósitos y ambientes de atención al público adecuados para la consulta” (Mendoza Navarro, 2002: 46)

Para abordar la organización de archivos, es necesario conocer su realidad a través de un enfoque multidisciplinario, que abarque todos los aspectos propios de la gestión de documentos. En este escenario quedan en evidencia los recursos humanos, tecnológicos, procesos, infraestructura, estructura organizacional, flujos de información, con que cuentan y permitirá diseñar estrategias para un tratamiento documental que vaya más allá de las definiciones teóricas. Así, si bien Argentina cuenta con una ley de Habeas Data, cuya función es proteger los datos sensibles de las personas, reglamentada por Decreto Nº 1558/01; y con una ley que regula los principios fundamentales que deben regir la labor de los funcionarios y empleados públicos – Ley Nº 25188 del año 1999, reglamentada por Decreto Nº164/99 – a los que se les exige velar por los intereses del estado, privilegiando el interés público sobre el particular; su efectividad se ve reducida por los vacíos normativos existentes en cuanto a las cuestiones operativas inherentes a la correcta aplicación de las mismas. Mientras que, en los países con SNA que analizamos, el texto de sus Habeas Data y leyes de transparencia administrativa, se complementan a partir de disposiciones referidas a la presencia de profesionales, asignación de recursos materiales,

regulación de inspectorías institucionales, sanciones administrativas y penales, etc.

La oportuna conveniencia y necesidad de administrar, coordinar, asesorar y supervisar todos los archivos de un país, es el verdadero origen de los Sistemas Nacionales de Archivos. Actualmente, la cohesión parece ser el elemento clave para lograr el éxito en cualquier campo; situación que también repercute en los centros de información archivística. Ninguno de ellos puede, ni debe, trabajar de forma aislada, todo lo contrario, tienen que buscar los mecanismos más adecuados para actuar en conjunto y así poder detectar problemas o limitaciones comunes y buscar una solución integral que favorezca la atención y el uso racional de los servicios y recursos. Situación factible de lograr con la unión de todos los archivos mediante un sistema nacional, así lo demuestran los avances experimentados en Costa Rica, Ecuador y Perú; países donde observamos que distintas formas de crear un proyecto de ley de SNA, con diferente contenido y disímiles propósitos, ha derivado en una clara mejoría de la gestión administrativa y documental.

Consideramos oportuno mencionar dos miradas diferentes sobre el concepto de sistema de archivos. Por un lado, Antonia Heredia Herrera sostiene que “un sistema de archivos está constituido por un conjunto de actividades articuladas a través de una red de centros y servicios técnicos para estructurar la transferencia, recepción, depósito, ordenamiento, descripción y entrega de documentos” (Heredia Herrera, 1991: 207). Propone este concepto, al asociar el sistema a un conjunto de estructuras archivísticas bajo la dirección a través del estado, el cual puede variar teniendo en cuenta las características unitarias y federalistas de cada país. Mientras que, para Manuel Vázquez Murillo, un “sistema integrado de archivos es un conjunto orgánico de archivos, vinculados a una dirección central, la cual normaliza los procesos archivísticos y centra la información en un punto accesible a la consulta interna y externa” (Vázquez Murillo, 1994: 93), destacando la importancia de los sistemas de

archivos como instrumentos de racionalización archivística, ya sean nacionales, estatales, municipales, de instituciones públicas o empresas privadas y lo asocia al control del ciclo vital de los documentos.

Los SNA de los países que hemos comparado, de acuerdo a su estructura y ámbito de acción, corresponden al concepto elaborado por la autora española. En tanto que en Argentina, conociendo parte de la situación histórica social del país y las características de su marco normativo archivístico, se podría aplicar cualquiera de los dos tipos de nociones de sistema de archivos. Teniendo en cuenta que menos de la mitad de las provincias argentinas poseen Sistema Provincial de Archivos, sugerimos la elaboración de una ley de SNA acorde al concepto de Heredia Herrera, vinculando los archivos nacionales a partir de la designación de un ente rector y a su vez, promoviendo la sanción de sistemas provinciales de archivos, los cuales podrían responder al concepto inferido por Vázquez Murillo ya que, en la jurisdicción provincial, la centralización de información sin la necesidad de contar con un ente rector, es más factible.

Para mejorar efectivamente la situación de los archivos nacionales argentinos, lo ideal sería generar un marco legal, moderno y eficaz a partir de la implementación de un Sistema Nacional de Archivos. Osamos afirmarlo pues los casos de Costa Rica, Ecuador y Perú demuestran que el contar con una normativa clara y completa, emanada a partir de una herramienta legal, puede ser el mejor comienzo para mejorar la situación de la gestión documental y administrativa de un país. Sin embargo, no podemos obviar que el contexto actual de Argentina dista mucho del marco en que se elaboraron los proyectos de leyes de SNA en otros países de América Latina. Costa Rica gozó de una política tendiente a la organización de sus archivos desde el siglo XIX; Ecuador, al participar en eventos organizados por UNESCO representado por su Archivo Nacional, contó con la ayuda de entidades internacionales para poder lograr la aprobación e implementación de su

SNA; y en el caso de Perú, fue trascendental la participación de profesionales agremiados en la elaboración y sanción de la ley y decreto reglamentario de Sistema Nacional de Archivos. En Argentina hemos podido ver la escasez y falta de sistematización de normativas referidas a aspectos archivísticos, el aislamiento que caracteriza al Archivo General de la Nación impide que pueda considerársele como potencial ente rector de un sistema nacional en una república federal y, finalmente, los distintos profesionales archiveros del país no cuentan con la comunicación necesaria para aunar criterios y lograr la creación de una sociedad sindical a nivel nacional.

Ante este escenario, luego de haber desarrollado en la presente conclusión las hipótesis expuestas en el anteproyecto de nuestro trabajo final, junto a otras que fueron surgiendo a lo largo del proceso de investigación, proponemos comenzar a modificar este oscuro panorama nacional a partir de tres acciones principales: zambullirnos en el marco legislativo normativo como agentes profesionales activos para poder usar al máximo el contenido de las normas existentes y conquistar espacios de participación en la elaboración de futuros proyectos legislativos referidos al campo archivístico administrativo; fomentar la comunicación entre los archivos provinciales y el Archivo General de la Nación a partir del encuentro de sus representantes en espacios académicos institucionales; y finalmente, propugnar la mancomunidad o asociación profesional archivística mediante la interrelación educativa entre los distintos centros académicos donde se dicta la carrera.

#### 4. Notas

[1] Para el desarrollo de la investigación se contó con el apoyo de la Beca de Iniciación en la Investigación otorgada por la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, aprobada por Res. Nº 540/12 del Decano de la Facultad, ad referendum del HCD.

[2] Se realizaron en total tres tablas comparativas: sobre los aspectos archivísticos de las normativas

analizadas en los países estudiados, sobre sus especificidades jurídicas y una tercera comparando las características de la normativa vigente en Argentina. Las tres forman parte del TFL en calidad de Anexos.

## 5. Bibliografía

Ayasta Gonzalez, Julio (1991) El derecho comparado y los Sistemas Jurídicos contemporáneos, Lima: Ediciones Rip.

Bustos, Guillermo (2009) "Pasado y presente de los archivos históricos en Ecuador", PROCESOS: Revista Ecuatoriana de Historia N 29, 152-161.

Cassani, Jorge Luis; Pérez Amuchástegui, A. J. (1980) Del epos a la historia científica, Buenos Aires: Abaco.

Cruz, Jorge Yepes (2009) "Los archivos administrativos: génesis de los documentos históricos y patrimoniales" PROCESOS: Revista Ecuatoriana de Historia Nº 29, 159-165.

Dalla Vía, Alberto Ricardo (2003) El Derecho Público Comparado, Buenos Aires: Editorial Rubinzal.

Duchain, Michel (1983) Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP. París: UNESCO.

Edmonson, Ray (2002) Memoria del mundo: directrices para la salvaguarda del patrimonio documental, París: UNESCO.

Harvey, Edwin R. (1990) Derechos culturales en Ibero América y el mundo, Madrid: Editorial Tecnos y Sociedad estatal quinto centenario.

Heredia Herrera, Antonia (1991) Archivística General: teoría y práctica, Sevilla: Servicio de Publicaciones de la Diputación Provincial de Sevilla, 6ª ed.

Jaen García, Luis Fernando (2001) "La legislación archivística en América Latina". Diálogos Revista electrónica de historia Nº 03, 61-72.

Jaen García, Luis Fernando (2001) "La legislación archivística en América Latina", Diálogos Revista electrónica de historia Nº 03, 28-36.

Jaén García, Luis Fernando (2006) El Sistema Nacional de información Archivística como modelo de unificación de Archivos, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

Jardim, José María (2010) Políticas y sistemas de archivos, México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Rivas Fernández, José Bernal (2005) "Expectativas acerca de una nueva legislación archivística costarricense" Mesa redonda en el XIX Congreso del Archivo Nacional de Costa Rica, San José. [http://www.archivonacional.go.cr/pdf/ponencias\\_XIX\\_CAN.pdf](http://www.archivonacional.go.cr/pdf/ponencias_XIX_CAN.pdf) (acceso febrero 25, 2014)

Tanodi, Branka María, Rapela, María Virginia, Vasallo, Jaqueline (2005) Patrimonio Documental Bibliográfico: Regulación Jurídica en la Argentina Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Vazquez, Manuel (1994) Introducción a la archivología. Guía de estudios Buenos Aires: Asociación Bonaerense de Archivistas.