|  |
| --- |
| Membrete MCJ y AN peq    Informe sobre el cumplimiento de la Ley 7202 y su Reglamento en las instituciones que integran el Sistema Nacional de Archivos (CUMLEY) Estrellita Cabrera Ramírez **Javier Gómez Jiménez**  **Lilliana González Jiménez**  **JULIO, 2011**  **Archivo Nacional: 130 años al servicio de Costa Rica** memoria ⚫ transparencia ⚫ identidad |

Análisis estadístico sobre el cumplimiento de la Ley 7202 y su reglamento en el Sistema Nacional de Archivos, actualizado a julio de 2011

**I. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO**

El presente informe se realiza en atención al acuerdo Nº 3.2 tomado por la Junta Administrativa del Archivo Nacional en la sesión Nº 19-2010. Dicho acuerdo fue comunicado al Departamento Servicios Archivísticos Externos mediante el oficio Nº JA-456-2010, de 12 de agosto de 2010.

Con la elaboración de este informe se pretende obtener una visión general del estado archivístico del Sistema Nacional de Archivos, sus avances y retrocesos, en aras de planificar las acciones pertinentes y tomar decisiones a corto y mediano plazo.

**II. FUENTES CONSULTADAS**

* Costa Rica, Ministerio de Planificación y Política Económica, Manual Explicativo de los organigramas del Sector Público Costarricense. Proyecto Estado de la Nación, Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública. Versión 2007.

* Archivo Nacional. Informe de Cumplimiento de la Ley 7202 y su reglamento en las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos (CUMLEY) de 2008.
* Archivo Nacional. Informe de Desarrollo Archivístico, basados en los informes de desarrollo presentados por las instituciones del Sistema Nacional de Archivos. Versión 2010.
* Informes de desarrollo archivístico presentados por las instituciones públicas al Archivo Nacional durante el año 2011, en cumplimiento del artículo 42, inciso j de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos.
* Archivo Nacional. Informes de Seguimiento a los servicios de asesorías e inspecciones brindados por el Archivo Nacional a las instituciones del Sistema Nacional de Archivos. Versiones 2009 y 2010.
* Archivo Nacional. Expedientes e Informes de asesorías e inspecciones custodiadas en el Archivo de Gestión del Departamento Servicios Archivísticos Externos.
* Archivo Nacional. Expedientes e Informes de valoración documental, custodiados en el Archivo de Gestión de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos.
* Archivo Nacional. Correspondencia con las entidades integrantes del Sistema Nacional de Archivos, que se custodia en el Archivo de Gestión del Departamento Servicios Archivísticos Externos.
* Consultas vía telefónica y correo electrónico, a funcionarios de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Archivos.

**III. METODOLOGÍA**

* Organización de las entidades, siguiendo el mismo orden de presentación de entidades del Informe anterior, es decir del año 2008, con el fin de facilitar el análisis comparativo entre los dos informes.
* Consulta de las fuentes de información, para clasificar a las entidades, en categorías A, B, C, Z-A, Z-B y Z-C, según la naturaleza y el nivel de cumplimiento de la Ley 7202.
* Consultas por vía telefónica y correo electrónico a las entidades, para confirmar o solicitar información relacionada con los tres elementos básicos evaluados en este informe. Se advierte que se trata de más de 300 entidades, por lo que no fue posible hacer una confirmación in situ de las afirmaciones brindadas.
* Consultas a los compañeros profesionales del Departamento Servicios Archivísticos Externos, quienes conocen la mayoría de entidades, para incorporar sus apreciaciones sobre el estado de desarrollo archivístico de cada entidad.
* Envío del informe a la señorita Laura Quesada Ramírez, Jefe del Departamento Servicios Archivísticos Externos, para que realizara sus observaciones y le diera su visto bueno.
* Incorporación de las recomendaciones que la señorita Laura Quesada Ramírez, realizó al cuadro fuente, organizado por estructura orgánica.
* Elaboración de dos índices, uno de ellos se encuentra ordenado respetando el orden alfabético y en el otro organizado de acuerdo a las categorías en las cuales las instituciones fueron clasificadas.
* Tabulación de los resultados.
* Redacción del informe final.

**IV. CATEGORÍAS UTILIZADAS**

Se mantuvieron las mismas categorías de desarrollo archivístico utilizadas en el informe de cumplimiento a la Ley 7202 y su reglamento elaborado en el año 2008, sin embargo, se dividió la categoría Z, en Z-A, Z-B y Z-C:

Categoría A:

En esta categoría se incluyeron las instituciones que cuentan con unidad de archivo central y cumplen con aspectos básicos, tales como:

* Un local adecuado para la conservación y custodia de los documentos
* Un archivista o encargado de archivo central capacitado en la materia para ejercer las funciones de dicha unidad
* Un Comité Institucional de Selección y Eliminación de Documentos (CISED) conformado según lo establece el artículo 33 de la Ley 7202 y que se encuentre activo, es decir realizando las funciones que legalmente le competen.

Cabe señalar, que en algunos casos las instituciones requieren mayor apoyo de las autoridades para mejorar las condiciones de infraestructura del local de archivo central y la asignación tanto de recurso humano como material.

Además, se consideraron de categoría A entidades que no cuentan con estos elementos archivísticos propios, pero que se rigen por las políticas archivísticas de una entidad superior, desde el punto de vista orgánico o funcional. Tal es el caso de los órganos adscritos que se regulan con los lineamientos del Archivo Central correspondiente a la entidad superior. Por ejemplo, las superintendencias que se encuentran vinculadas al Banco Central, o las operadoras de pensiones regidas por las políticas de algún banco.

Categoría B:

Esta categoría se refiere a las instituciones en proceso de creación o consolidación de su Archivo, no necesariamente cumplen con los tres aspectos básicos que se analizan y requieren de un gran esfuerzo para alcanzar niveles de cumplimiento aceptables.

Además, se incluyeron instituciones que cuentan con los tres aspectos básicos pero que uno o dos de ellos se consideraron deficitarios, por ejemplo: un local que no reúne las condiciones mínimas para la conservación de los documentos o un CISED debidamente conformado pero que nunca ha presentado tablas de plazos o valoraciones parciales ante la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos.

Los archivos centrales de estas instituciones necesitan mucho apoyo de los jerarcas para:

* Dotarlos de personal suficiente y capacitado para realizar adecuadamente las funciones archivísticas de la institución.
* Proveer los recursos materiales necesarios, como estantería, cajas de archivo, entre otros que les permita mejorar las condiciones de conservación de los documentos.
* Respaldar las políticas archivísticas que se emitan, de tal manera que les permita proyectarse a nivel institucional.

Categoría C:

En esta categoría se incluyeron dos tipos de instituciones, primeramente aquellas que incumplen totalmente las disposiciones legales establecidas en la Ley 7202 y su reglamento, es decir que carecen de un Archivo Central, un Archivista o Encargado de Archivo Central y de un CISED.

Y por otro lado, las instituciones que cuentan con uno o dos de los elementos evaluados pero que son altamente deficitarios. Por ejemplo:

* Se cuenta con un encargado de archivo central no profesional que carece de capacitación en la materia.
* Existe una plaza para un profesional o encargado de archivo central pero que este solamente labora un cuarto de tiempo o medio en la institución o que se dedique a realizar otras funciones no archivísticas.
* La institución tiene un CISED constituido oficialmente pero que se encuentra inactivo, por tanto no ha iniciado las funciones inherentes a este órgano colegiado, según lo establecido en el artículo 33 de la Ley 7202.

Categoría Z:

Instituciones que no se encuentran cubiertas por la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, o se encuentran cubiertas sólo en un aspecto, por ejemplo las universidades públicas.

Cabe señalar que en el presente informe esta categoría se dividió en subcategorías, las cuales permiten identificar las condiciones archivísticas de las instituciones que no se encuentran cubiertas por la Ley 7202, a saber:

Subcategoría Z-A:

Instituciones de categoría Z que cumplen con los tres aspectos básicos: existencia de Archivo Central y de un local adecuado, un Archivista o Encargado de Archivo Central capacitado en la materia y un CISED activo.

Subcategoría Z-B:

Instituciones clasificadas como de categoría Z, cuyos archivos centrales se encuentran en proceso de creación, desarrollo o consolidación y no cumplen de forma estricta con los tres aspectos básicos de referencia.

Subcategoría Z-C:

Instituciones de la categoría Z que carecen de un archivista, un local adecuado y un CISED.

V. OBSERVACIONES:

* Cuando se consigna la frase “no se ha dado respuesta a las recomendaciones” es porque el Archivo Nacional ha brindado asesorías o inspecciones a la institución; y ésta no cumplió las medidas correctivas que se establecieron en los informes correspondientes, los cuales fueron remitidos tanto al Encargado de Archivo Central como a los jerarcas de la entidad para su análisis y cumplimiento.
* Cuando se utiliza la frase “archivo consolidado” se hace referencia a aquellas instituciones que tienen un archivo central bien organizado, con una buena proyección tanto a lo interno, como a lo externo de la institución y donde se cumplen con los procesos archivísticos.
* Para la comprensión del documento le informamos que el color gris significa que las instituciones son de reciente creación o que han sido evaluadas anteriormente en los informes de cumplimiento de la Ley 7202, pero que no aparecen en el Manual Explicativo de los Organigramas del Sector Público Costarricense, aprobado en el 2007.
* Uno de los elementos evaluados es la existencia o no de un local para el Archivo Central, el cual debe contar con un depósito documental que reúna las condiciones necesarias para la adecuada conservación de los documentos. Así que si una institución cuenta con un local, pero sí incumple con la mayoría de los requisitos de conservación establecidos en el Reglamento de la Ley 7202, se considera como si careciera de este elemento.

1. **RESULTADOS:**

El total de entidades tomadas en cuenta en el presente informe es de 327, incluyendo las instituciones que no se contemplan en el Manual Explicativo de los organigramas del Sector Público Costarricense, aprobado por MIDEPLAN en el año 2007, pero que sí han sido evaluadas en los informes anteriores, las cuales se encuentran marcadas con color gris en el cuadro fuente y en los índices.

**Porcentaje de entidades, según la categoría archivística asignada en el Informe del Cumplimiento de la Ley 7202 y su Reglamento. 2011**

Cuadro comparativo de clasificación de entidades, según tipo, y año de la clasificación

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tipo de entidad** | Total en el 2008 | **% en el año 2008** | Total en el año 2011 | % en el año 2011 | **Cambio en el % de cada categoría al año 2011** |
| A | 87 | 27.01 | 69 | 21.10 | -5,91 |
| B | 65 | 20.18 | 91 | 27.82 | +7,64 |
| C | 164 | 50.93 | 157 | 48.01 | -2,92 |
| Z[[1]](#footnote-1) | 7 | 2.17 | 10 | 3.05 | +0,88 |
| **Total** | **323[[2]](#footnote-2)** | **100** | **327** | **100** |  |

## Valores absolutos y relativos de las subcategorías de Z

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Tipo de entidad | Total en el año 2011 | % en el año 2011 |
| Z-A | 4 | 1.22 |
| Z-B | 4 | 1.22 |
| Z-C | 2 | 0.61 |
| Totales de la categoría Z | 10 | 3.05 |

Como producto del análisis, podemos concluir que ha habido cambios en el comportamiento de las entidades que conforman el sistema nacional de archivos. En términos absolutos se nota que la cantidad de instituciones consideradas de categoría A en el año 2008, disminuyó en el presente año un 5.91%.

En cuanto a las entidades categoría B, se observa un aumento en términos absolutos, pues se pasó de 65 instituciones en el año 2008 a 91 instituciones en el año 2011, lo cual significó un aumento de 7.64%.

Con respecto a la categoría C, se puede indicar que en comparación con el anterior informe del cumplimiento de la ley 7202 y su reglamento (2008) hubo una disminución de 7 entidades, es decir un 2.92%.

Finalmente, se realizó una distinción entre las 10 instituciones que pertenecen a la categoría Z, donde se pudo observar que:

* 4 de ellas pertenecientes a la subcategoría Z-A, a pesar de que no son cubiertas por la Ley 7202, cumplen totalmente con las disposiciones archivísticas que ésta exige.
* Un número igual de estas instituciones se encuentran en la categoría Z-B, lo cual quiere decir que cumplen al menos con dos de los elementos básicos en materia archivística que se evalúan en este informe.
* Las dos instituciones restantes fueron categorizadas como Z-C, lo cual quiere decir que carecen de un archivista, un archivo central y un CISED.

De lo anterior se rescata que ha habido una leve mejoría archivística esencialmente en la cantidad de instituciones que incumplían por completo la Ley 7202 y su reglamento.

Sin embargo, es importante señalar que hubo un importante declive de las instituciones de categoría A, lo cual se debe a un mayor nivel de exigencia en el análisis de las condiciones que debe tener un archivo central para su adecuado funcionamiento, según se regula la Ley 7202.

**VII. CONCLUSIONES:**

1. Es preocupante el descenso de las instituciones consolidadas en materia archivística, clasificadas en la categoría A en el año 2008, y que en el presente informe se consideran como B o C, lo cual responde a la pérdida de alguno de los tres elementos o al deficiente funcionamiento de estos.
2. Según se demuestra en el “Cuadro comparativo de clasificación de entidades, según tipo, y año de la clasificación”, hay una disminución de aproximadamente 7 instituciones que fueron señaladas con la categoría C en el año 2008, esto indica que algunas de las instituciones que incumplían con la Ley 7202 y su reglamento en el año 2008, actualmente cumplen al menos con 2 de los elementos evaluados, por lo que aumentaron su categoría a B o A.
3. Es importante indicar que después del análisis efectuado, se encontró que muchos de los Comités Institucionales de Selección y Eliminación de Documentos (CISED), a pesar de estar conformados, nunca han presentado solicitudes de valoraciones parciales o tablas de plazos de conservación de documentos ante la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, por lo cual se considera que incumplen las funciones que le asigna la Ley 7202 y su Reglamento.
4. En algunos casos existen encargados de archivos centrales sin conocimientos archivísticos, ya sea que tengan una formación académica en disciplinas afines a la archivística (bibliotecología, historia, administración), o que no tengan ningún grado académico universitario, lo cual se ve reflejado en el poco desarrollo archivístico de estas instituciones.
5. Durante el análisis también se encontraron Encargados de Archivos Centrales que no han sido nombrados por tiempo completo en actividades propias de su cargo, lo cual impide que el funcionario se involucre totalmente en la realización de funciones imprescindibles, tales como: la elaboración de políticas que regulen los archivos de gestión y la aplicación del tratamiento archivístico necesario para la adecuada custodia y conservación del acervo documental.
6. Es importante señalar que las condiciones están dadas en muchas de las entidades, pero hace falta potenciar esos recursos, para que verdaderamente se constituyan en factores de eficiencia y no en simples requisitos legales, que permitan el buen funcionamiento de los archivos institucionales.
7. Finalmente, a pesar de la continua divulgación del Archivo Nacional por medio del envío de ejemplares de la Ley, circulares, realización de charlas, capacitaciones y otros métodos de fiscalización como inspecciones o seguimientos, queda en evidencia que existe un alto porcentaje de instituciones públicas que incumplen la Ley 7202 y su reglamento, por lo tanto queda mucho por hacer.

#### VIII. RECOMENDACIONES

1. En vista de que la información contenida en este documento cambia constantemente, es necesario mantenerla actualizada. Por esta razón se recomienda enviar una circular al Sistema Nacional de Archivos en la cual se solicite a los jerarcas de las entidades, informar a la Dirección General del Archivo Nacional los cambios archivísticos que sufra la institución.

De tal manera que se reporten aspectos tales como: el cambio de archivista o encargado del Archivo, la conformación de los Comités Institucionales de Selección y Eliminación de Documentos, incluyendo los nombres de las personas, puesto que desempeñan, calidades profesionales y unidad a la que pertenecen, y cambios en las condiciones del local del archivo. Lo anterior facilitaría la elaboración y actualización de este informe.

1. Por otra parte, se sugiere enviar un recordatorio a los Encargados de los Archivos Centrales sobre su obligación de presentar anualmente el Informe de Desarrollo Archivístico, esto con el fin de utilizarlo como un insumo para actualizar el Informe sobre el cumplimiento a la ley 7202 y su reglamento (CUMLEY).
2. Analizar la siguiente propuesta de clasificación, con el fin de mejorar el análisis y estudio del desarrollo archivístico de las diferentes entidades sistema nacional de archivos. Por lo tanto se propone ampliar las categorías de la siguiente manera:
   1. Categoría A: Para que una institución sea incluida en esta categoría, se requiere que sea un archivo consolidado, es decir que cuente con los siguientes elementos básicos:
      1. Un local de archivo central que reúna las condiciones necesarias para conservación y custodia del acervo documental, tomando en cuenta todos los aspectos que estipula el artículo 71 del Reglamento de la Ley 7202.
      2. Un Encargado de Archivo Central ya sea profesional en archivística o en carreras afines pero que cuenten con capacitación en la materia.
      3. Un Comité Institucional de Selección y Eliminación de Documentos activo, de manera que la institución cuente con tablas de plazos o valoraciones parciales aprobadas o presentadas ante la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos.
      4. Debe poseer proyección institucional, de manera que las normas, procedimientos o políticas archivísticas emitidas por el Archivo Central sean acatadas a nivel institucional.
   2. Categoría B: Se refiere a las instituciones que cuenten con los tres elementos consolidados, pero que le hace falta proyección en los archivos de gestión de la entidad.
   3. Categoría C: Institución que cuenta con sólo dos de los elementos de forma consolidada y uno de manera deficiente (siempre y cuando este no sea el archivista) y que además, carezca de proyección institucional.
   4. Categoría D: Institución que sólo cuenta con un elemento, o varios, sin embargo, su funcionamiento es deficiente.
   5. Categoría E: No cuenta con ninguno de los elementos.
   6. Categoría Z y sus subcategorías (Z-A, Z-B y Z-C): Instituciones que no se encuentran cubiertas por la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, o se encuentran cubiertas sólo en un aspecto, por ejemplo las universidades públicas.
3. La actualización del informe sobre el cumplimiento de la Ley 7202 y su Reglamento en las instituciones del Sistema Nacional de Archivos, se ha venido realizando cada 4 años, sin embargo, no existe ninguna indicación escrita que así lo establezca, lo cual impide que esta actividad sea debidamente programada en el plan operativo institucional del año en que debe presentarse dicho informe.

Por tal motivo se recomienda establecer formalmente un plazo fijo y prudente que permita programar de manera periódica la ejecución de esta actividad.

1. Cabe señalar que el valor indicado en la categoría Z corresponde a la sumatoria de las instituciones clasificadas en las subcategorías Z-A, Z-B y Z-C. Esto con el fin de realizar una comparación cuantitativa con el informe de cumplimiento de la Ley 7202 del año 2008, donde solamente se utilizaba la categoría Z.

   [↑](#footnote-ref-1)
2. El presente año se evalúan 327 instituciones y no 323, debido a que se crearon nuevas instituciones públicas que fueron incorporadas en la evaluación de este informe. [↑](#footnote-ref-2)