



ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE ARCHIVOS, GESTIÓN DE DOCUMENTOS Y PATRIMONIO DOCUMENTAL

MEMORIA ORGANIZATIVA

1. Antecedentes

Por Acuerdo Programático de Legislatura 2023-2027 se establecen unos principios generales para los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, que incluyen una serie de propuestas fundamentales conforme a las necesidades presentes y futuras de Navarra. Entre dichas propuestas, destaca la consolidación de los derechos ciudadanos, junto con una cultura de corresponsabilidad hacia el bien común, así como la profundización del sistema democrático y sus mecanismos de control, transparencia y participación, así como la innovación ante la digitalización, la inteligencia artificial y la Industria 4.0 para la adaptación tecnológica, todo ello al unísono con la preservación y protección de la realidad histórica, cultural y social de Navarra.

Así, el bloque temático para cultura, recoge los principios siguientes:

1. Trabajar en el objetivo de dotación presupuestaria de la política de Cultura, en un 1,5% real (media europea).
2. Impulsar la Ley de Profesiones de la Cultura.
3. Trabajar en la actualización del marco legal cultural de Navarra, con referencia expresa, entre otras, a Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos.
4. Elaborar de manera participativa el II Plan Estratégico de Cultura para el ciclo 2023-2028, continuar con el Plan de Fomento de la Lectura y desarrollar nuevos planes para el Fomento de Nuevos Públicos.
5. Continuar con el impulso y desarrollo de la Ley Foral de Derechos Culturales.
6. Continuar apoyando el euskera en las expresiones culturales. Impulsar la creación artística innovadora vinculada al euskera, así como la labor de formación, investigación, producción, difusión y mediación.

Todo ello enlaza con el interés demostrado desde el Departamento de Cultura, Deporte y Turismo, desde la aprobación de la Ley Foral 1/2019, de 15 de enero, de Derechos Culturales, por promover valores, formas de vivir y pensar que cohesionen la sociedad y conformen marcos de convivencia basados en la



pluralidad, libertad, creatividad, justicia social, inclusión, participación y democracia, que se reflejan en las políticas culturales centradas en las ideas fuerza de territorialidad, participación, socialización, definición de métricas y evaluaciones de impacto, que a su vez valorizan de cara a la gestión y conservación de los bienes patrimoniales aspectos tales como la innovación, la resiliencia, la sistematicidad y el dinamismo.

Desde la perspectiva de la gestión y conservación del patrimonio documental, el despliegue de políticas debe responder a los retos que afrontan las sociedades contemporáneas, orientados a los usos de las tecnologías de la información y de la comunicación en la vida de las personas y en cómo aquellas influyen en sus relaciones con la Administración, la transparencia y buen gobierno, , la implantación de la administración electrónica en el ámbito de la gestión pública y la definición de estrategias para la formación de un legado cultural digital en convivencia con el patrimonio documental de relevancia histórica y de memoria territorial colectiva.

Cabe entender el patrimonio documental, en su dimensión de parte sustancial de los bienes culturales de un territorio, como la suma de fondos y colecciones, públicos y privados, que son testimonio de su identidad histórica, de su trayectoria social, así como de un contexto de relaciones amplio y complejo, en constante evolución a lo largo de los siglos. Así, el Patrimonio Documental de Navarra es la herencia recibida de las instituciones del antiguo Reino de Navarra, de la Diputación Foral y Provincial, de los órganos del poder público nacional con sede en Navarra, de las entidades locales y de las instituciones de la actual Comunidad Foral de Navarra, así como también de las entidades privadas, de las familias y de las personas que han desarrollado su actividad en territorio navarro a lo largo del tiempo.

Las primeras referencias a archivos en Navarra datan del siglo XIV, en tanto que es en 1559 cuando aparece la primera mención explícita al nombramiento de un 'archivista' que tenía a su cargo el archivo de los tribunales de la Corte Mayor, del Consejo Real y de la Cámara de Comptos.

Además de ese citado hito, en el desarrollo de los archivos en Navarra tienen también un justificado protagonismo otros como las iniciativas de los monarcas medievales por preservar los documentos de su administración, la formación de un archivo del reino cuyo primer inventario conocido data de 1328, la constitución de importantes depósitos documentales en las catedrales y monasterios, la creación en 1423 del Archivo Municipal de Pamplona, la regulación de la custodia e inventario de los documentos en las ordenanzas para el gobierno de los pueblos de 1547, el nombramiento de archiveros en algunas de las principales localidades, la generalización de los archivos parroquiales desde el siglo XVI, la reorganización de los archivos públicos y eclesiásticos a finales del siglo XVIII, la apertura a la investigación del archivo de la Diputación Foral y Provincial de



Navarra en 1880 y la construcción en 1898 de un edificio específico como Archivo de Navarra, la organización a partir de 1896 de los archivos municipales bajo la responsabilidad de los secretarios, la paulatina creación de entidades de cometido archivístico de distinta naturaleza a lo largo del siglo XX, la inauguración de la nueva sede del Archivo Real y General de Navarra en 2003 en el antiguo Palacio Real de Pamplona y, finalmente, la aprobación en 2007 de la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos ajustada a las necesidades organizativas y sociales del momento.

Por otra parte, la regulación archivística en Navarra tiene su fundamento en el artículo 44.10 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, que establece que la Comunidad Foral tiene competencia exclusiva en materia de archivos que no sean de titularidad estatal, otorgándole así la capacidad de legislar, organizar y gestionar sus propios archivos y sistemas de gestión documental, de acuerdo con sus necesidades específicas.

En este marco competencial, el primer hito legislativo de Navarra en el ámbito archivístico vino de la mano de la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, que dedica un capítulo específico al patrimonio documental, delimitando los documentos que forman parte del Patrimonio Documental de Navarra, estableciendo los deberes de sus titulares, además de introducir la regulación inicial del Sistema Archivístico de Navarra.

Poco después fue aprobada la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, que aborda la regulación de las características de los documentos, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, y, sobre todo, proporciona el respaldo normativo a la configuración del Sistema Archivístico de Navarra, con especial atención al Sistema de Archivo de la Administración de la Comunidad Foral, detallando también la ordenación básica de los sistemas de archivo de otras instituciones y entidades. Esta ley foral ha posibilitado la auténtica consolidación del Sistema Archivístico de la Administración de la Comunidad Foral, culminado en 2019 con la transformación del Archivo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en el Archivo Contemporáneo de Navarra, así como la puesta en marcha de procesos archivísticos básicos comunes en el conjunto de los centros integrantes del Sistema Archivístico de Navarra; alcanzando especial relevancia aquellos que, a través de la aprobación de normativa específica para municipios con población inferior a los 15.000 habitantes, así como de sucesivas convocatorias de subvenciones que han hecho posible su aplicación práctica, han sentado las bases para la formación y adecuada gestión de un patrimonio documental representativo en las entidades locales de Navarra.

Pese a ello y sin desmerecer las positivas contribuciones que ha proporcionado la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, el hecho de que



esta norma no derogase determinados artículos del Capítulo III del Título V de la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra relativos al patrimonio documental ha provocado una duplicidad normativa que puede haber estado en el origen de determinadas confusiones en la interpretación de ciertos términos en el ámbito subjetivo, además de haber limitado el desarrollo reglamentario de algunos de sus preceptos.

Por otro lado, con posterioridad a la aprobación de la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, otras normas legales han completado la regulación de aspectos de gestión archivística. Así, la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece en su artículo 7 el mandato a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra de promover la transparencia a través de un sistema integral de información o de gestión del conocimiento que cuente con un repositorio centralizado de datos y documentos, articulado con el correspondiente sistema archivístico. Así mismo, la disposición adicional 7ª de la misma norma reconoce el acceso a la información sobre archivos y documentos históricos como un supuesto de aplicación especial de dicha norma legal. Por otro lado, la Ley Foral 1/2019, de 15 de enero, de Derechos Culturales de Navarra, desde la perspectiva del acceso a las manifestaciones culturales, establece en su artículo 12 el derecho de todas las personas a consultar los bienes que forman parte del Patrimonio Documental de Navarra. Finalmente, la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, dentro de su Título IV relativo al funcionamiento electrónico de la Administración Pública Foral, establece la necesidad de custodia de documentos electrónicos en un archivo electrónico único, y dentro del Título VI sobre normas generales de actuación administrativa, regula lo concerniente a la generación y custodia de los expedientes.

De este modo, es evidente que las leyes aprobadas con posterioridad a la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, han incidido sobre aspectos parciales del objeto de dicha norma foral, en especial el acceso a la información pública y privada, el archivo electrónico y la custodia de expedientes. Además, es también patente que la Ley Foral 12/2007 no pudo tener presente el papel trascendental que en la actualidad presenta la gestión de la documentación digital en las administraciones públicas, sobre todo, a partir de la opción que el legislador básico tomó, mediante la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de que las actuaciones y procedimientos administrativos sean en todo caso electrónicos.

Por ello, a la vista de los referidos cambios normativos sobrevenidos en los últimos años, así como de la propia experiencia de esta última década y media en la aplicación de la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, se considera oportuno contar con una nueva ley foral sobre archivos y



documentos que, además de unificar el contenido normativo actualmente disperso en distintas normas legales, plasme y profundice en el ámbito de la gestión documental la firme apuesta de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral por la gestión electrónica de los procedimientos y actuaciones administrativas, así como las necesarias adaptaciones que exige para el campo de los archivos la igualmente decidida determinación de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En consecuencia, se hace indispensable la aprobación de una nueva Ley Foral de Archivos, Gestión de Documentos y Patrimonio Documental que tenga en cuenta los siguientes objetivos:

- La garantía de la protección, custodia y difusión del Patrimonio Documental de Navarra, articulando una política archivística que permita un mayor acercamiento de la ciudadanía a dicho patrimonio documental y a los archivos en los que se custodia, a fin de que la sociedad pueda hacerlos suyos, los defienda y los reivindique como bienes que contribuyen a conseguir una sociedad más informada, justa y democrática.
- La definición del Sistema Archivístico de Navarra, determinando de forma clara los archivos que lo integran, las obligaciones y derechos de sus titulares, así como su articulación en una red coherente, todo ello con pleno respeto a la autonomía de los órganos públicos no administrativos, de las entidades locales y de las personas y entidades privadas.
- La regulación de la gestión documental, con especial atención a la gestión de la documentación electrónica, pero sin olvidar los fondos y conjuntos documentales producidos en otros soportes.
- La garantía del derecho de acceso de todas las personas a la documentación, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, que forme parte del Patrimonio Documental de Navarra.

Asimismo, la nueva ley foral debe tener en cuenta la normativa europea que refuerza y complementa las legislaciones nacionales de los estados miembros en cuanto a archivos, patrimonio documental y cultural, y acceso a la información. En su producción normativa, las instituciones de la Unión Europea vienen estableciendo principios comunes para la gestión y protección de la información y el patrimonio cultural, fomentando la transparencia y el acceso a la información, y promoviendo la digitalización y la disponibilidad de acceso en línea del patrimonio cultural y documental. Entre dichas iniciativas destacan: la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector



público, que enfoca su contenido a incentivar la disponibilidad y accesibilidad de los datos públicos; el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, de especial relevancia por sus implicaciones a la información personal contenida en los documentos y conservada en los archivos; las Iniciativas Digitales Europeas, alineadas con los esfuerzos de digitalización de los archivos y con la promoción del acceso público en línea a la información y al patrimonio cultural, así como las Recomendaciones sobre el Acceso Digital a la Cultura, que promueven la digitalización del patrimonio cultural y su disponibilidad en línea.

2. Impacto organizativo

Se expone a continuación la plantilla actual del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental, junto con una propuesta de plan de trabajo que permita abordar las novedades que recoge el presente Anteproyecto de Ley Foral respecto a las funciones actuales desarrolladas por dicho Servicio, basadas hasta ahora en las definidas en la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos para la cabecera del Sistema Archivístico de Navarra (artículos 8 y 21), y concretadas a efectos de estructura en el Decreto Foral 256/2023, de 15 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Cultura, Deporte y Turismo (artículos 14 a 17).

2.1. Punto de partida: plantilla actual del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental

La plantilla orgánica actual del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental es la siguiente:

- 1 Dirección de Servicio
- 2 Jefaturas de Sección
- 2 Jefaturas de Negociado
- 6 Técnicos/as Superiores de Archivos
- 5 Técnicos/as de Grado Medio de Archivos
- 1 Técnico/a de Grado Medio Bibliotecaria
- 1 Encargado/a de Archivo
- 3 Administrativos/as
- 3 Servicios generales

Dicha plantilla orgánica se definió tras la publicación de la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril, de Archivos y Documentos, y se ha mantenido invariable hasta 2024, en que se amortizó un puesto de Técnico Superior de Archivos y se creó el Negociado de Coordinación Archivística (Orden Foral 38/2024, de 2 de mayo, de



la Consejera de Cultura, Deporte y Turismo, por la que se desarrolla la estructura orgánica del Departamento de Cultura, Deporte y Turismo, a nivel de negociados).

2.2 Impacto de las nuevas funciones sobre la plantilla actual

Se estima que las funciones y obligaciones establecidas en el presente Anteproyecto de Ley Foral que deberá asumir el Servicio de Archivos y Patrimonio Documental correspondientes al departamento competente en materia de archivos, gestión de documentos y patrimonio documental en relación al Sistema Archivístico de Navarra (artículo 24) y al sistema de archivo de la Administración Pública Foral (Sección 2ª del Capítulo IV del Título II) pueden ser asumidas con la actual plantilla, salvo las funciones de inspección y auditoría señaladas en el Capítulo I del Título V, que son novedad respecto a la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril. El Anteproyecto de Ley Foral establece lo siguiente:

Artículo 85. Inspección y auditoría.

1. Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley foral, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra pondrá en marcha una unidad administrativa de inspección de archivos, con independencia de los mecanismos de vigilancia y supervisión propios que se puedan adoptar en cada sistema de archivo.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra impulsará la realización de auditorías que faciliten la adopción posterior de medidas normativas y de gestión para la mejora del conjunto del Sistema Archivístico de Navarra.

Artículo 86. Actividad inspectora.

La actividad inspectora de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en materia de archivos y patrimonio documental comprende:

- a) Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de archivos y patrimonio documental mediante el desarrollo de actuaciones de vigilancia y comprobación sobre los edificios, dependencias y el personal de los archivos.
- b) Levantar acta de las visitas de inspección y remitirlas a los órganos competentes para la iniciación, si hubiera indicios de infracción, del correspondiente procedimiento sancionador.
- c) Adoptar medidas de carácter provisional en casos de urgencia notoria por la existencia de riesgo de daños graves al patrimonio documental regulado en esta ley foral, así como proponer a los órganos competentes la adopción de otras medidas provisionales en el resto de casos.
- d) Orientar y asesorar a las personas y entidades titulares de un archivo acerca de las vías para lograr el cumplimiento adecuado de la normativa sobre archivos y patrimonio documental, así como sobre la mejor prestación del servicio archivístico.



- e) Supervisar el estado de conservación y organización de los fondos y colecciones documentales, así como velar por los derechos de la ciudadanía en relación con el patrimonio documental.
- f) Cualquier otra que se le atribuya por disposición legal o reglamentariamente.

Artículo 87. Obligación de colaboración.

1. Las entidades integrantes del sector público deberán prestar al personal inspector la colaboración que les sea requerida, a fin de permitirle realizar las correspondientes acciones de comprobación e inspección.
2. Por su parte, aquellas personas físicas y jurídicas privadas que sean responsables o titulares de un archivo que forme parte del Sistema Archivístico de Navarra, las que sean propietarias, poseedoras o titulares de derechos sobre documentos integrantes del Patrimonio Documental de Navarra, así como cualesquiera otras que sean responsables de una actividad que pudiera afectar a los mismos, tendrán la obligación de prestar la colaboración necesaria para facilitar el desarrollo de las actividades inspectoras y deberán permitir cualquier actuación que sea necesaria, dentro del marco previsto en el ordenamiento jurídico vigente, para el adecuado ejercicio de la función inspectora.

Es importante asimismo señalar que el presente anteproyecto de Ley Foral establece, en su disposición adicional primera, que “En el plazo de dos años a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta ley foral, la Administración de la Comunidad Foral de Navarra procederá a crear y dotar de recursos personales y materiales a la unidad administrativa encargada de ejercer las funciones en materia de inspección de archivos a las que se refiere el artículo 86.”

2.3 Moratoria

Dada la novedad de las funciones inspectora y auditora, la moratoria de dos años para la creación y dotación de recursos personales y materiales a la unidad administrativa encargada de ejercer las funciones en materia de inspección de archivos, conforme indica la disposición adicional primera, debe considerarse el plazo máximo que da el presente Anteproyecto de Ley Foral para profundizar en las implicaciones de todo tipo, especialmente las metodológicas y técnicas, que permitirán dimensionar los cambios organizativos y estructurales necesarios para acometer de forma eficiente las nuevas funciones.

2.4 Plan de trabajo

En consecuencia, este apartado de la memoria organizativa se centrará en presentar una propuesta de plan de trabajo basada en las tareas a realizar a lo largo de la moratoria de dos años establecida en la disposición adicional primera del presente Anteproyecto de Ley Foral para la creación y dotación de recursos personales y materiales a la unidad administrativa encargada de ejercer las



funciones en materia de inspección de archivos a las que se refiere el artículo 86. El plan de trabajo propuesto se sustenta en los siguientes pilares básicos:

1. Análisis, identificación y ejecución de las tareas básicas e imprescindibles derivadas de las nuevas funciones de inspección que se asumirán con la plantilla actual, durante el periodo de moratoria de dos años, mediante una redistribución y priorización del trabajo, especialmente las derivadas del seguimiento de planes de gestión de riesgos implantados en las entidades integrantes del Sistema Archivístico de Navarra y la llevanza y actualización del Censo de Archivos y Patrimonio Documental de Navarra, así como la atención a cuantas actuaciones deban llevarse a cabo ante situaciones particulares de riesgo detectadas y ante eventuales contingencias que puedan afectar a la conservación del Patrimonio Documental, así como su seguimiento.

2. Estudio en profundidad de las tareas en las que se concretan las nuevas funciones establecidas en el artículo 86 del presente Anteproyecto de Ley Foral, de acuerdo con lo que este establece para el departamento competente en materia de archivos y patrimonio documental. Este estudio se concretará en un informe-diagnóstico de la situación actual del patrimonio documental conservado por las entidades integrantes del Sistema Archivístico de Navarra, fruto de un análisis con toma de datos sobre el terreno que abarcará la totalidad de la Comunidad foral, e incluirá una hoja de ruta en la que se registrarán y priorizarán las actuaciones requeridas. El informe-diagnóstico se realizará bajo la supervisión de la dirección del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental.

Las conclusiones del informe-diagnóstico, que se presentará antes de la finalización del plazo de moratoria, incluirán la información necesaria para la creación de la unidad administrativa encargada de ejercer las funciones en materia de inspección de archivos, conforme a lo establecido en la disposición adicional primera del presente Anteproyecto de Ley Foral y, en su caso, un eventual incremento de plantilla.

La función inspectora dará comienzo, de facto, al inicio del plazo de moratoria de dos años establecido por la disposición adicional primera del presente Anteproyecto de Ley Foral, con el proceso de recogida de información necesaria para la redacción del informe de diagnóstico y hoja de ruta. Al ser una función inherente a una responsabilidad pública, se entiende que dicha labor debe ser realizada por una persona que ocupe el puesto de Técnico Superior de Archivos, nivel A. Esta labor implicará dedicación a tiempo completo, por lo que no puede ser asumida por una persona de la actual plantilla del Servicio de Archivos y Patrimonio Documental, por lo que supone un incremento de plantilla, con un coste anual de 42.914,48 euros.



3. Conclusión

La mayor parte de las funciones y obligaciones establecidas en el presente Anteproyecto de Ley Foral que deberá asumir el Servicio de Archivos y Patrimonio Documental correspondientes al departamento competente en materia de archivos, gestión de documentos y patrimonio documental en relación al Sistema Archivístico de Navarra (artículo 24) y al sistema de archivo de la Administración Pública Foral (Sección 2ª del Capítulo IV del Título II) pueden ser asumidas con la actual plantilla.

El presente Anteproyecto de Ley Foral establece en el Capítulo I del Título V unas funciones de inspección y auditoría que debe asumir el departamento competente en materia de archivos y patrimonio documental, que son novedad respecto a la Ley Foral 12/2007, de 4 de abril. El propio Anteproyecto de Ley Foral precisa una moratoria de dos años para determinar el alcance organizativo que permita delimitar el carácter de la unidad administrativa responsable de las funciones de inspección.

Conforme a lo indicado en el apartado 2.4 Plan de trabajo de esta memoria organizativa, atendiendo a que la función inspectora dará comienzo al inicio del plazo de moratoria de dos años establecido por la disposición adicional primera del presente Anteproyecto de Ley Foral, es preciso un incremento de plantilla de un puesto de Técnico Superior de Archivos, con un coste anual de 42.914,48 euros.

En consecuencia, el incremento de plantilla tendrá un coste de 42.914,48 euros.

Pamplona, 11 de junio de 2025.

EL DIRECTOR DEL SERVICIO DE
ARCHIVOS Y PATRIMONIO
DOCUMENTAL

FIRMADO
DIGITALMENTE
POR: JOAQUÍN
LLANSÓ
SANJUAN

Joaquim Llansó Sanjuan

EL DIRECTOR GENERAL DE
CULTURA – INSTITUCIÓN
PRÍNCIPE DE VIANA

APEZTEGUIA
MORENTIN
IGNACIO - DNI

Firmado digitalmente
por APEZTEGUIA
MORENTIN IGNACIO -

Fecha: 2025.06.11
15:27:30 +02'00'

Ignacio Apezteguía Morentin