

El Programa de organización de archivos históricos de Navarra

María Carmen Munárriz Elizondo

Los archivos constituyen la fuente documental sobre la que se sustenta la investigación de un gran número de especialidades de las ciencias. Ya no son solamente el lugar en el que sesudos historiadores realizan sus investigaciones, sino que están abiertos a otras muchas disciplinas.

Además de ser fuente para la investigación, constituyen parte integrante del patrimonio cultural de un territorio y son garantes de bienes y derechos de los ciudadanos.

Consciente de esta realidad, el Gobierno de Navarra, desde el Servicio de Patrimonio Histórico, ha velado porque ese patrimonio documental se conserve correctamente mediante la puesta en marcha de un programa de organización de archivos históricos, cuyo primer decreto regulador es de 1985¹.

Sin embargo, la preocupación por el control de los fondos archivísticos tiene su antecedente en las actuaciones llevadas a cabo por la Diputación Foral desde el siglo XIX.

Medidas adoptadas por la Diputación Foral

La Ley Paccionada de 1841 otorgó amplia capacidad de tutela a la Diputación sobre los ayuntamientos, de tal manera que será la que regulará, por vía de reglamentos y circulares, la vida municipal, prevaleciendo su aplicación sobre las leyes emanadas por el Estado².

¹ Decreto Foral 250/1985 de 27 de diciembre. BON de 10 de enero de 1986.

² RAZQUIN LIZARRAGA, Martín. "El régimen especial de Navarra". *Tratado de Derecho Municipal*. Madrid: Civitas, 1988.

Haciendo uso de esas facultades, en 1896 la Diputación aprobó una circular en la que encargaba a los secretarios municipales la inmediata ordenación de los archivos. Esta norma y otras que reiteraron sus prescripciones -1905, 1910 y 1913-, lograron la organización de casi todos los archivos municipales y buena parte de los concejiles³. Los inventarios realizados fueron enviados a la Diputación, formando parte actualmente de la Sección de Archivos Municipales del Archivo General de Navarra.

La aprobación del Reglamento de Administración Municipal de Navarra en 1928, cuyo capítulo IV del título II estaba dedicado a los archivos, vino a reforzar las actuaciones precedentes.

En el Primer Congreso de Secretarios Municipales Navarros, celebrado en Pamplona en 1933, pocos años después de la aprobación del Reglamento, el archivero de la Diputación, José M^a de Huarte, hacía una encendida defensa de los artículos referentes a los archivos, de los cuales fue seguramente el inspirador⁴. Sin embargo, a pesar de las específicas propuestas reglamentarias, los secretarios se manifestaron incapaces técnicamente de seguir sus prescripciones y así quedó de manifiesto en las comunicaciones del citado congreso⁵. Lo cierto es que muchas de sus disposiciones no se cumplieron, permitiendo con ello situaciones de abandono cuando no de expolio de la documentación.

Teniendo en cuenta el mal estado general de los archivos municipales de Navarra, la Diputación aprobó en 1979 un plan de actuación urgente⁶ que se materializó en las visitas realizadas a numerosos archivos municipales por personal facultativo del Archivo General entre los años 1979 y 1982. Estas inspecciones dejaron constancia del nivel de deterioro al que habían llegado, salvo raras excepciones, los fondos contenidos en los archivos municipales de Navarra.

Medidas adoptadas por el Gobierno de Navarra

La Ley 13/1982 de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral, en su artículo 44.10 atribuye a Navarra competencia exclusiva en lo referente a “archivos, bibliotecas, museos, hemerotecas y demás centros de depósito cultural que no sean de titularidad estatal”. En virtud de estas competencias, y a la vista de la situación de deterioro a que habían llegado los archivos en Navarra, el Gobierno participó en el plan del Ministerio de Cultura relativo a la realización del Censo-Guía de Archivos.

³ FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, Luis Javier. “Situación y perspectivas de los archivos en Navarra”. *Príncipe de Viana*, Anejo 6, 1987, p. 39.

⁴ HUARTE, José M^a de. “Los Archivos municipales”. *Primer Congreso de Secretarios Municipales Navarros*. Pamplona, 1933, pp. 247-255. Recalca a los secretarios que la custodia y ordenación será una de sus *obligaciones preferentes*, aunque reconoce que hay otras *apremiantes*.

⁵ GURUCHARRI, José, et. al. “Reformas al Reglamento de Administración Municipal de Navarra”. *Primer Congreso de Secretarios Municipales Navarros*. Pamplona, 1933, pp 173-181.

⁶ AGN, Actas de Diputación, 10-8-1979. Se hace hincapié en que “solo Pamplona, Estella, Tudela y algún otro Ayuntamiento más, se han preocupado de la custodia y conservación adecuada de sus documentos históricos y administrativos”.

El objetivo de la elaboración del censo-guía de archivos de Navarra fue conocer de forma exhaustiva el volumen, características y estado de conservación de los fondos en ellos contenidos. A medio plazo, y a la vista de los resultados obtenidos, se pretendía arbitrar medidas para fomentar las acciones encaminadas a conservar y mejorar el patrimonio documental de Navarra.

La primera fase de elaboración de dicho censo se llevó a cabo entre los meses de septiembre a diciembre de 1983 y abarcó los archivos de Pamplona y su comarca. Como resultado de la campaña se censaron alrededor de 300 archivos, de los cuales casi el 90% correspondían a Pamplona y el resto, a otras localidades de su entorno.

La segunda fase se realizó entre noviembre de 1985 y octubre de 1986, con la colaboración de la Sociedad de Estudios Vascos-Eusko Ikaskuntza. En esta ocasión se recorrió el resto de la Comunidad Foral y se censaron casi 2000 archivos, siendo los más numerosos los municipales, concejiles y parroquiales, aunque también quedaron registrados archivos de otras muchas entidades de diversa índole: cámaras agrarias, cooperativas agrícolas, comunidades religiosas, sociedades recreativas, industriales, etc.

La elaboración del censo-guía puso de manifiesto que la situación de los archivos en Navarra era, en general, inadecuada. Por esta razón, el Gobierno de Navarra pone en marcha el programa de organización de archivos históricos mediante la aprobación del Decreto Foral 250/1985 de 27 de diciembre que regula la concesión de ayudas destinadas al acondicionamiento, organización, catalogación y microfilmación de los archivos históricos de Navarra.

Fijándose como objetivo la protección y conservación del patrimonio documental contenido en los archivos, el Decreto define los criterios por los que los titulares de archivos, tanto públicos como privados, puedan optar a ayudas concedidas por el Gobierno de Navarra y destinadas a dicho fin.

Una vez iniciado el programa, se pensó que sería útil sensibilizar a los secretarios municipales en cuanto a la necesidad de preservar el patrimonio documental, cuya custodia y gestión tenían todavía encomendada.

Con este fin, los Departamentos de Administración Local y de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra organizaron un curso de iniciación a la archivística que fue impartido por D^a Concepción Contel, actual directora del Archivo Histórico Nacional.

Los secretarios que realizaron el cursillo, y como colofón del mismo, redactaron una serie de conclusiones que fueron enviadas a los Departamentos organizadores, así como a la Junta del Colegio de Secretarios.

En ellas, hacen una serie de consideraciones previas, como la escasez de normativa o su incapacidad técnica para llevar a cabo las tareas de organización y gestión del archivo municipal, que ya aparecían en el mencionado Primer Congreso de Secretarios de 1933. Las cosas, como se ve, habían avanzado poco.

Además de todo ello, hacían unas recomendaciones, algunas de las cuales siguen sin cumplirse, como la necesidad de una reorganización del mapa municipal de Navarra con el fin de conseguir un correcto ejercicio de los servicios que la administración local tiene encomendados por ley, y entre los cuales se encuentra la gestión

del patrimonio documental. Además de esto, pedían a las instituciones convocantes del curso un cuadro de clasificación uniforme para todos los ayuntamientos, normas básicas de organización y medios económicos y personales.

Tras las primeras campañas de organización y a la vista de los problemas que el trabajo planteaba en algunos casos, la comisión de archivos del Consejo navarro de Cultura elaboró unas normas para la ordenación de archivos históricos y cuadros de clasificación para archivos municipales, parroquiales y de juzgados de paz. De esta manera se venía a cubrir una necesidad que ya había sido puesta de manifiesto al inicio del programa⁷ y que sería reiterada por los secretarios y por algunos de los equipos que se encargaba de la organización de archivos, dentro del citado programa.

La elaboración del cuadro de clasificación supuso que a partir de esa fecha -1989- en todos los archivos que se organizaron dentro del programa subvencionado por el Gobierno de Navarra, se siguieron los mismos criterios de clasificación.

Con la perspectiva de los años, es evidente que el citado cuadro estaba afectado de excesiva rigidez, descendiendo, en algunos casos, a poner dígitos a las unidades documentales, lo que dificultó la tarea de clasificación de los documentos pertenecientes a archivos pequeños.

Con todo, se ha organizado un alto número de archivos, siendo la mayoría de ellos municipales y de juzgados de paz, aunque también hay que mencionar numerosos parroquiales, concejiles, e incluso algún privado, como veremos más adelante.

Haciendo una recapitulación del trabajo realizado, y a la vista de los problemas surgidos, a propuesta del Departamento de Educación y Cultura, el Gobierno de Navarra promulgó un nuevo decreto regulador de los criterios que regían la concesión de ayudas para la organización de archivos históricos. Se trata del Decreto Foral 626/1999 de 27 de diciembre y que fue publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 21 de enero de 2000. Se pretendía con ello, sobre todo, corregir algunas deficiencias observadas en el sistema de concesión y que de esta manera quedarían subsanadas.

La creciente complejidad administrativa, así como el incremento de funciones, ha hecho que la documentación generada por las entidades públicas, haya crecido en los últimos años de forma desproporcionada. Dentro de esta perspectiva hay que incluir, sin duda, a las entidades locales, regidas actualmente por la Ley 6/1990 de Administración Local de Navarra, que derogó el Reglamento de Administración Municipal de 1928, y en la que apenas se hace referencia a los archivos.

Sin embargo, aunque la legislación de carácter local no se refiera específicamente a ellos, es evidente que los ayuntamientos deben velar por la conservación de los archivos como parte integrante, y muy importante, de su patrimonio. Además, deben organizarlos y describirlos, puesto que están obligados a garantizar el acceso a la documentación, además de ser herramienta básica para la gestión diaria y garantía de la transparencia de esa gestión.

⁷ FORTÚN PÉREZ DE CIRIZA, Luis Javier, op. cit., p. 43.

Teniendo en cuenta todos estos factores, además de otros puntuales, en el año 2000, desde el Departamento de Administración Local se requirió el asesoramiento técnico de los profesionales de Archivística que en ese momento estaban al servicio de las administraciones públicas de Navarra. Fruto de aquella colaboración fue la propuesta de un cuadro de clasificación⁸ que sirviera para homologar y normalizar la clasificación de los fondos documentales municipales. De esta manera se difundía en Navarra el trabajo editado en 1996 por la Mesa Nacional de Clasificación.

El mismo año 2000, el Instituto Navarro de Administraciones Públicas, a petición del Departamento de Administración Local, organizó un curso de Archivística dirigido a secretarios municipales y responsables de la gestión directa de los archivos, que fue impartido por D. Julio Cerda, archivero de Arganda del Rey y profesional de reconocido prestigio en este campo y que tuvo un considerable éxito.

Evaluación del programa y perspectivas de futuro

Haciendo un balance de lo que ha supuesto la aplicación del programa, se puede comprobar que se han organizado un gran número de archivos municipales y concejiles, bastantes parroquiales y una cifra mucho menor de archivos de otras entidades, por no hablar de archivos privados, en los que el programa ha tenido escasa incidencia.

Teniendo en cuenta la tipología de las entidades solicitantes, los resultados obtenidos hasta la fecha son los siguientes:

1. Ayuntamientos y concejos

Además de los archivos municipales de Pamplona y Tudela, que cuentan con archivero propio y, por tanto, con recursos específicos dedicados al archivo, actualmente está organizado casi el 90 % de los archivos municipales navarros.

En las merindades de Tudela y Olite se han terminado todos los archivos, excepto los de Cintruénigo y Cortes, en la primera, y el de Santacara, en la segunda.

En el resto de merindades -Pamplona, Estella y Sangüesa- queda algún archivo más por organizar, aunque en ningún caso en número superior a quince, como es el caso de Pamplona. Las razones de esta diferencia entre merindades pueden deberse a la lejanía de la capital de muchos de estos lugares y a su escasa población, lo que puede resultar más costoso para los equipos encargados de la organización de los archivos. Un ejemplo extremo de esto puede ser la localidad de Petilla de Aragón.

Hay que tener en cuenta también que es en estas merindades donde se hallan principalmente los ayuntamientos compuestos, lo que dificulta aún más su organización debido a sus propias características: un ayuntamiento del cual depende un número más o menos grande de concejos, que exigen, cada uno de ellos, su propia organización.

⁸ Cuadro de clasificación para los archivos municipales y concejiles de Navarra. *Cuadernos de Administración Local*, n° 18,

A esto se añade la dificultad de que no siempre la documentación de los concejos se halla recogida en el local del ayuntamiento, lo que significa que a veces haya que desplazarse a los distintos concejos para organizar su fondo documental –caso de los valles de Erro y Arakil, entre otros– o que previamente haya que realizar labores de rastreo y recuperación de la documentación concejil que pudiera hallarse dispersa en manos particulares, cosa que casi nunca se consigue.

En la mayoría de los casos, a la vez que se organiza la documentación del ayuntamiento, se hace lo mismo con la perteneciente al juzgado de paz, aunque, desde luego, cuenta con cuadro de clasificación propio.

Entre los archivos municipales ya organizados, y salvo las excepciones descritas, se encuentran los grandes municipios de la comunidad y se pueden citar como ejemplo: Burlada, Huarte, Vera de Bidasoa, Estella, Puente la Reina, Leiza, Aoiz, Cascante, Sangüesa, Lesaca, Corella o Isaba.

Además, se han organizado gran número de ayuntamientos compuestos como Basaburua, Yerri, Arce, Esteribar, Odieta, Lana, Amescoa Baja o Anué. También se han organizado algunos concejos, por separado de los ayuntamientos de los que dependen, y que conservan un gran volumen de documentación como Eugui o Tajar.

2. Parroquias

A través del programa, el Gobierno de Navarra ha cooperado con el Arzobispado en su labor de recogida de archivos parroquiales, ya que la creciente despoblación sufrida por numerosos lugares de Navarra, sobre todo en la merindad de Sangüesa, hace imposible una correcta conservación de los archivos depositados en sus parroquias.

Además de esto, se han organizado los grandes archivos históricos parroquiales, como los de las parroquias de Sangüesa y de Tafalla, San Pedro de Olite, las parroquias de Estella –San Juan, San Miguel y San Pedro– o las parroquias históricas de Pamplona: San Nicolás, San Lorenzo, San Agustín, San Juan Bautista y San Saturnino. Además se han organizado otras muchas parroquias de gran importancia en cuanto al volumen de la documentación que conservan, como Viana, Larraga, Los Arcos, Peralta o Roncal.

En algunos casos, se ha aprovechado la circunstancia de la ayuda concedida por el Gobierno de Navarra, para reunir la documentación de varias pequeñas parroquias en una localidad más grande y con párroco permanente, lo que permite una mejor custodia de la documentación. Este es el caso de la localidad de Lizaso, que reúne en su casa parroquial la documentación de diez pequeñas parroquias de la zona.

3. Otras entidades

Aunque la mayor parte de las ayudas suelen destinarse a la organización de archivos municipales y parroquiales, hay que tener en cuenta que el programa está orientado a todo tipo de archivos, tanto públicos como privados. El único requisito exigido es que sus titulares sean los solicitantes de la ayuda y que, una vez se organice el archivo, estén dispuestos a facilitar la consulta de sus fondos a los investigadores.

Dentro del ámbito local, pero con carácter especial, se hallan ciertas entidades que han conservado su estructura tradicional, alguno de cuyos archivos ha sido organizado dentro del programa. Nos referimos en concreto al Valle y Universidad de Baztan y Juntas Generales de los valles de Roncal y Aezkoa.

Otro grupo de archivos de indudable interés histórico, que también han sido beneficiarios de ayudas son los pertenecientes a las organizaciones religiosas. Entre ellos cabría citar el Monasterio de Santa Engracia de Olite, los Padres Capuchinos de Pamplona o la Colegiata de Roncesvalles.

Dentro de este apartado de entidades religiosas, y relacionados con ellas, se pueden citar dos archivos musicales: el Archivo de Música de la Catedral de Pamplona y el Archivo musical de las parroquias de Sangüesa.

Un conjunto de archivos de singulares características es el de los pertenecientes a las juntas administrativas de ciertos montes de aprovechamiento comunal que han generado documentación, en algunos casos, desde la época medieval. Se trata de la Junta administrativa del monte Bidasoa-Berroarán, sita en la localidad de Santesteban y las Juntas del monte de las Limitaciones y de la sierra de Santiago de Lóquiz, localizadas ambas en Zudaire.

Dentro del mundo de los archivos privados, el eco del programa ha sido escaso, quizá por la dificultad que supone conjugar las ayudas públicas con la gestión particular.

Recapitulando sobre todo lo expuesto, vemos que, ya desde hace más de un siglo, existía una toma de conciencia por parte de la administración de la importancia de la conservación y custodia de los archivos, como integrantes del patrimonio cultural de Navarra.

Las ayudas concedidas en la aplicación del programa, no se refieren solamente a la organización de la documentación, sino que van dirigidas también a su correcta instalación. De esta manera, se ha dotado a un gran número de archivos de mobiliario adecuado como estanterías y armarios metálicos, cajas normalizadas y otros materiales necesarios para ello.

Además la Dirección General de Cultura, a través de la Sección de Archivos y Patrimonio Documental, ha venido efectuando el seguimiento de los trabajos subvencionados y asesorando a los equipos técnicos que realizan las labores de organización que así lo solicitan.

También han sido objeto de ayuda la restauración, microfilmación y digitalización de fondos que así lo requerían por su especial interés o estado de conservación.

Con vistas al futuro, es evidente que las entidades locales no pueden depender exclusivamente, para la conservación y gestión de su patrimonio documental, de las subvenciones otorgadas por la Dirección General de Cultura que se rige por sus competencias en materia de fondos documentales históricos.

La documentación que hoy se está generando en los ayuntamientos, también forma parte de su patrimonio, por lo que deberán arbitrar medidas que lleven a una correcta organización y conservación de sus archivos para que puedan ser consultados por los ciudadanos en el ejercicio de los derechos que les reconoce la ley.

En el caso de Navarra, sería necesaria la aprobación de una ley específica de archivos, como ya existe en la mayoría de las restantes comunidades autónomas, que regulara todos los aspectos concernientes a los mismos, articulando un auténtico sistema de archivos navarro, dentro del cual se recogerían las diferentes realidades sectoriales.

Dentro del ámbito municipal, a falta de esa ley, el Departamento de Administración Local tendría mucho que decir en cuanto a tomar una serie de medidas necesarias para garantizar un correcto servicio de archivos⁹:

- Reconocimiento del archivo como una herramienta básica para la gestión diaria del ayuntamiento, promoviendo una correcta organización que garantice el acceso a la documentación y su conservación.
- Incorporación de procedimientos de gestión de documentos, integrados en los sistemas de gestión administrativa de los municipios, valiéndose para ello de herramientas informáticas.
- Dotación de recursos económicos, materiales y humanos necesarios para asegurar un adecuado funcionamiento del archivo municipal.
- Creación de servicios de ámbito comarcal o de merindad que soporten las necesidades de los ayuntamientos en los casos en que lo requieran, teniendo en cuenta el extenso mapa municipal de Navarra. Desde estos servicios, podría ejercerse una efectiva tutela sobre la documentación concejil, a veces dispersa en manos privadas, y que luego puede ser de difícil recuperación.

⁹ BOADAS I RASET, Joan, et. al. “Archivos, Administración Local y Legislación: funciones y competencias, carencias y propuestas”, *El Consultor* 15 Nov. 1999, 3274-3280