



POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCO LEGAL PARA LA PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO SONORO Y AUDIOVISUAL EN IBEROAMÉRICA

EXPERIENCIAS DE CASO

Perla Olivia Rodríguez Reséndiz
Mónica Maronna Giordano

Coordinadoras



Historia de los
Medios de Comunicación
Património
Sonoro



Facultad de
Información y
Comunicación



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCO LEGAL PARA LA PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO SONORO Y AUDIOVISUAL EN IBEROAMÉRICA. EXPERIENCIAS DE CASO

© 2023, Red Iberoamericana de Preservación Digital de Archivos Sonoros y Audiovisuales y Universidad de la República

Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)
Red Iberoamericana de Preservación Digital de Archivos Sonoros y Audiovisuales (RIPDASA)
Historia de los Medios de Comunicación | Patrimonio Sonoro, Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República (FIC-Udelar)
historiadelosmedios.fic.edu.uy

Coordinadoras: Perla Olivia Rodríguez Reséndiz y Mónica Maronna Giordano

Los capítulos que integran este libro fueron sometidos a un proceso de evaluación doble por pares.

Producción editorial:
Doble clic • Editoras
doble.clic.editoras@gmail.com
www.dobleclic.uy

ISBN: 978-9974-747-78-4

Montevideo, enero de 2023

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
Mónica Maronna Giordano y Perla Olivia Rodríguez Reséndiz	
ACERCAMIENTOS AL MANEJO DE DERECHOS DE AUTOR Y POLÍTICAS DE PRESERVACIÓN DIGITAL EN PUERTO RICO: DOS CASOS DE ESTUDIO	8
Mirerza González Vélez · Mila Aponte-González	
PROPUESTA PARA LA NUEVA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS EN EL ECUADOR: UN RETO ENTRE LA NECESIDAD SOCIAL Y LOS OBSTÁCULOS BUROCRÁTICOS	24
Matteo Manfredi	
LA RELEVANCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL MARCO LEGAL ANTE EL RIESGO DE PÉRDIDA DEL PATRIMONIO SONORO Y AUDIOVISUAL EN MÉXICO	45
Perla Olivia Rodríguez Reséndiz	
LA PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO AUDIOVISUAL Y LA RED DE FILMOTECAS ESPAÑOLAS: UNA APROXIMACIÓN AL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN 2022.....	60
Pedro Razquin Zazpe	
UN DILEMA EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DIGITAL: LA PROPIEDAD INTELECTUAL CONTRA UN MODELO DE ACCESO DEMOCRÁTICO COLABORATIVO	77
Francisco Miranda Fuentes	
ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA MEMORIA SONORA Y AUDIOVISUAL EN CUBA	93
Otto. E. Braña González · Wency Hojas Mazo	

CONSTRUYENDO UNA POLÍTICA DE PRESERVACIÓN DIGITAL DEL
PATRIMONIO SONORO Y AUDIOVISUAL PARA CATALUÑA..... 103
Eugènia Serra Aranda

LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE ARCHIVOS SONOROS Y
AUDIOVISUALES Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO DE POLÍTICAS
Y MARCOS LEGALES PARA LA PRESERVACIÓN DIGITAL115
Ilse Assmann · Pedro Félix · Judith Opoku-Boateng · Margarida Ullate i
Estanyol

PROPUESTA PARA LA NUEVA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS EN EL ECUADOR: UN RETO ENTRE LA NECESIDAD SOCIAL Y LOS OBSTÁCULOS BUROCRÁTICOS

Matteo Manfredi¹

INTRODUCCIÓN²

A lo largo de su historia, el patrimonio documental ecuatoriano ha sufrido graves problemas de conservación y preservación. Podemos incluso afirmar que, debido a una pluralidad de factores, dicho patrimonio ha estado y en cierta medida sigue estando en constante riesgo. Entre estos factores podemos destacar: la persistente expoliación, la dramática ausencia de recursos económicos y humanos, y una generalizada falta de profesionalización (Porras Paredes, 2019) del personal técnico que suele custodiar la documentación en los archivos y en los demás centros de documentación. Por estas razones, es posible afirmar que, a pesar

1 Docente y coordinador de la Maestría en Archivística y Sistemas de Gestión Documental de la Universidad Andina Simón Bolívar - sede Ecuador. Doctor en Historia de América por la Universidad del País Vasco (Euskal Herriko Unibersitatea), magíster en Archivística y Sistemas de Gestión documental por la Escuela de Archivística y Sistemas de Gestión Documental de la Universidad Autónoma de Barcelona y licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Nápoles L'Orientale.

2 Un avance de este capítulo fue publicado en el trabajo de titulación profesional elaborado por la magíster María Fernanda García en el marco de la Maestría profesional en Archivística y Sistemas de Gestión Documental de la Universidad Andina Simón Bolívar - sede Ecuador, cuyo título es *Red Iberoamericana de Preservación Digital de Archivos Sonoros y Audiovisuales: propuesta de diagnóstico integral de los archivos sonoros y audiovisuales de la ciudad de Quito*.

de que el Ecuador cuente con una enorme riqueza documental, lamentablemente poco se ha hecho para encarar y solucionar estos graves problemas de carácter endémico y estructural. Y, tal como hemos indicado en anteriores publicaciones, la situación incluso se vuelve más crítica, aun cuando nos aproximamos al estado en que se encuentran los archivos específicamente destinados a la custodia de la documentación audiovisual y sonora.

Sobre la base de estos antecedentes, este trabajo tiene dos objetivos concretos: 1) analizar la legislación vigente, el marco normativo y las políticas públicas que se han dado en materia de archivos en el Ecuador; y 2) presentar la nueva propuesta de Ley para el Sistema Nacional de Archivos del Ecuador.

MARCO NORMATIVO ECUATORIANO EN MATERIA DE ARCHIVOS

Para aproximarnos a la realidad archivística ecuatoriana es, de hecho, imprescindible referirnos previamente al marco legal vigente en el país en materia de archivos. En este sentido, hay que destacar que, en el Ecuador, durante el siglo xx y las primeras décadas del xxi, se han producido muchas normas en materia archivística. Pese a ese interés estatal sobre la materia archivística, hay que destacar que, lamentablemente, estas normas terminan siendo por lo general incumplidas, ya que suelen expresar ciertas contradicciones entre sí.

Las normas más relevantes en materia de archivo son: aquella destinada a la creación del Archivo Nacional de Historia (1938); la Ley de Patrimonio Artístico (1945), la Ley del Sistema Nacional de Archivos (1982)³ y su reglamento (1983); la Ley Orgánica de Trans-

3 Ley n.º 92, del 10 de junio de 1982, del Sistema Nacional de Archivos: se trata de una legislación de alcance general y que se estructura con base en 3 capítulos, 25 artículos y 5 disposiciones transitorias, ofreciendo un planteamiento básico inherente a toda ley de carácter general.

parencia y Acceso a la Información Pública (2004);⁴ el Instructivo de Organización Básica y Gestión de Archivos Administrativos (2005); la Constitución de la República del Ecuador (2008);⁵ la Ley Orgánica de Cultura (2016); el Código Orgánico Administrativo (2017); y la Norma Técnica para la Organización de Archivos Públicos (2019), que anula la precedente norma técnica, expedida en 2015. Vamos a analizar más en el detalle esta legislación.

La legislación que ampara a los documentos y archivos en el Ecuador se caracteriza por haber tenido durante muchos años una visión meramente patrimonialista, es decir, marcada por un enfoque principalmente historicista y también por una estrecha relación con el patrimonio artístico, que se concretó en la propiedad y dominio del Estado de objetos calificados como tesoros. Esto quiere decir que los archivos no se entienden como una actividad propia e independiente, sino en la medida en que se relacionan con su relevancia histórica o artística.

A pesar de que en la Constitución Política del Ecuador de 1979 (y su codificación en 1984) no existía ninguna referencia a los documentos o archivos, en 1982, con la promulgación de la Ley del Sistema Nacional de Archivos, se dio un cambio importante. De hecho, a partir de ese momento se permitió, por primera vez en la legislación ecuatoriana, que los archivos fuesen considerados como una actividad independiente de la historia y del patrimonio artístico, sin que ello signifique que no tengan relación.

4 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública: plantea el desafío de facilitar y promover el acceso de los ciudadanos a la información pública y en sus artículos 3, 5 y 9 evidencia la importancia de los documentos como elementos sustanciales para el cumplimiento real de las determinaciones de la ley.

5 Constitución de la República: la carta magna ecuatoriana, en sus artículos 18, 92, 379 y 380, enfatiza y realza de manera general el carácter patrimonial y el interés social de los archivos, menciona que debe valorarse adecuadamente ya que se trata de un pronunciamiento positivo en el marco de la ley de leyes y, en este sentido, supone un notable reconocimiento a los archivos como elementos estructurales del patrimonio, la identidad y el conocimiento de la nación.

La creación del Sistema Nacional de Archivos se presentó como una oportunidad para garantizar la conservación, la organización, la protección y la administración del patrimonio documental. Sin embargo, a causa de una estructura institucional pesada, muy burocratizada y poco práctica, no se logró cumplir los objetivos de la ley. Todo esto, sumado a una nula política pública en materia de archivos, no permitió el desarrollo de una cultura archivística en el país. La Ley del Sistema Nacional de Archivos, de hecho, tampoco pudo consolidar la relación, que para esa época exigía la sociedad, entre archivos, información pública y transparencia.

La Constitución Política del Ecuador de 1998, en los artículos 81 y 94, hace mención a los archivos públicos dentro de lo que se define el *derecho al acceso a las fuentes de información* y el *habeas data*, respectivamente, pero no desarrolla todos los conceptos previstos en la Ley del Sistema Nacional de Archivos y la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

A inicios del siglo XXI y con la expedición de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004), se pudo consolidar el *principio de acceso a la información pública* y la *transparencia institucional*, en relación con los archivos. Esta ley establece normas específicas sobre custodia de documentos y determina sanciones administrativas, civiles y penales por su incumplimiento. A pesar de todo, ello no generó un cambio institucional suficiente para que la sociedad reconociese que los archivos son el repositorio de la memoria y también una garantía para la vigencia de la democracia. Analizando el texto de la ley, podemos evidenciar la intención del legislador de armonizar las disposiciones de esta ley con la Ley del Sistema Nacional de Archivos. Lamentablemente, tan solo podemos resaltar la intención, ya que el evento que nunca sucedió.

En 2008, en la nueva Constitución de la República del Ecuador se reconoce el *derecho de acceso a la información* generada en entidades públicas y privadas que manejen fondos del Estado, y

también se establece que los documentos y archivos son parte del patrimonio cultural tangible, en atención a su relevancia histórica. El nexo jurídico entre el acceso a la información pública y la necesaria organización archivística se desarrolla en la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública (2004), pero constitucionalmente los archivos son reconocidos como memoria social y parte del Sistema Nacional de Cultura.

El texto constitucional crea un Sistema Nacional de Cultura integrado por instituciones del ámbito cultural, que reciben fondos públicos, y por personas y colectivos, y establece que los documentos y los archivos son patrimonio cultural tangible, siempre que tengan relevancia o valor histórico. La Constitución de 2008 considera que los bienes patrimoniales culturales del Estado — entre estos se encuentran los documentos y archivos— son inalienables, inembargables e imprescriptibles, es decir, adquieren dos características jurídicas adicionales a las previstas en la Ley del Sistema Nacional de Archivos, pero con un contenido patrimonial diferente. A partir de 2012 se legisló mediante decretos ejecutivos. Así, con el Decreto Ejecutivo 985, publicado en el Registro Oficial 618 del 13 de enero de 2012, se reorganiza el Sistema Nacional de Cultura y contextualmente se suprime el Sistema Nacional de Archivos como institución y se dispone que el Archivo Histórico Nacional (AHN) funcione como unidad desconcentrada del Ministerio de Cultura. Es decir, se vulneran disposiciones constitucionales y, mediante decreto ejecutivo, se elimina el Sistema Nacional de Archivos previsto en la ley del mismo nombre y todas sus competencias y atribuciones pasan a las unidades de gestión desconcentrada del Ministerio de Cultura.

Con la eliminación del Sistema Nacional de Archivos, en febrero de 2015 se expide la que a todos los efectos es la única norma que se aplica en materia de archivos en el Ecuador, es decir: la Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo. Esta norma se aplica obligatoriamente a todas las entidades de la administración pública central, institucional y dependiente de la Función Ejecutiva.

Con la expedición de la Ley Orgánica de Cultura (2016) se consolida una parte de la estructura prevista en la Constitución de 2008. Se definen los fondos y repositorios documentales, archivísticos y bibliográficos históricos como bienes del patrimonio cultural nacional, que forman parte del subsistema de la memoria social y el patrimonio cultural, dentro del Sistema Nacional de Cultura. Curiosamente, no se deroga expresamente la Ley del Sistema Nacional de Archivos, lo que de manera evidente ocasiona interpretaciones sobre su vigencia o aplicación tácita. Con la expedición del Código Orgánico Administrativo en 2017 se pretende normar las actividades archivísticas en las administraciones públicas, dotándolas de herramientas tecnológicas que permitan el acceso a la ciudadanía. Cabe mencionar que este contenido normativo —necesario, por cierto— no tiene relación con el Sistema Nacional de Cultura previsto en la Ley Orgánica de Cultura, menos aún con la Constitución de 2008. El Código Orgánico Administrativo dispone la expedición de una Regla Técnica para la Organización de Archivos Públicos (2019), que en el año 2019 derogó la Norma Técnica de Gestión Documental y Archivo de 2015. En el contenido de la regla técnica se incorpora la mayoría de las disposiciones de 2015, así como textos referentes a documentos electrónicos y digitales. Esta nueva regla técnica, que se expide mediante acuerdo ministerial, rige para todo el sector público. Por lo expuesto, se evidencia que las normas que rigen los archivos tienen contradicciones, anomias, antinomias, lagunas normativas, lagunas axiológicas e interpretaciones que atentan contra la seguridad jurídica. Estas imprecisiones normativas exigen la aprobación de una nueva ley, que fomente el desarrollo adecuado de la actividad archivística.

¿Y dónde quedan los archivos audiovisuales y sonoros en este maremágnum legislativo? Únicamente en la Ley del Sistema Nacional de Archivos de 1982. De hecho, el artículo 1 de dicha ley establece que dentro de lo que es el patrimonio del Estado encuentra cabida también la así denominada documentación audiovisual y sonora.

Constituye patrimonio del Estado la documentación básica que actualmente existe o que en adelante se produjera en todos archivos de todas las instituciones de los sectores público y privado y que sirva de fuente para estudios históricos, económicos, sociales, jurídicos y de cualquier índole. Dicha documentación básica estará constituida por: a) Escritos manuscritos, dactilográficos o impresos, ya sean originales o copias; b) Mapas, planos, croquis y dibujos; c) Reproducciones fotográficas y cinematográficas, sean negativos, placas, películas y clisés; d) Material sonoro, contenido en cualquier forma; e) Material cibernético; y, f) Otros materiales no especificados. (Ecuador, Asamblea Nacional, 1982, art. 1)

La definición de patrimonio documental ofrecida por la ley aquí citada es evidentemente muy amplia e incluso genérica. Además, no tiene en cuenta las definiciones académicas consolidadas y consensuadas por la ciencia archivística a nivel internacional. De hecho, tal como podemos leer, la Ley del Sistema Nacional de Archivos —en este primer artículo— hace hincapié en lo que es la *documentación* y no habla de los *archivos*, entendidos como el

conjunto de documentos sean cuales sean su fecha, su forma y su soporte material, producidos o recibidos por toda persona física o moral, y por todo servicios u organismo público o privado, en el ejercicio de su actividad, y son, ya conservados por sus creadores o por sus sucesores para sus propias necesidades, ya transmitidos a la institución de archivos competente en razón de su valor archivístico. (Walne, 1988, p. 221)

Nos encontramos, por lo tanto, frente a una ley que tiene una visión parcial de lo que puede definirse como patrimonio documental del país y que, en cierta medida, lo desvincula de los archivos entendidos como las instituciones que por su naturaleza se hacen responsables de la custodia y el tratamiento archivístico de los fondos documentales. La Ley del Sistema Nacional de Archivos, además, desde que fue promulgada nunca ha sido objeto de una revisión o actualización, pero, sin embargo, se han sumado otras normativas, lo que, como resultado, ha generado mayor confusión jurídica en materia archivística. Por último, se ha de

subrayar el hecho de que tanto la Ley del Sistema Nacional de Archivos como la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información hacen mención expresa de los archivos y de su necesidad para la administración y la cultura. Esto supone no solamente un marco referencial, sino también un mandato gubernamental, es decir, una voluntad política específica en materia de archivos. Dicha voluntad política, lamentablemente, no se plasma en una legislación estructural, sino en normas de carácter excepcional.

A pesar de sus evidentes límites, la Ley del Sistema Nacional de Archivos se ha de considerar como nuestro referente normativo imprescindible. Es, de hecho, la norma sobre la cual —en tiempos relativamente recientes— se han podido desarrollar los primeros intentos de política pública en materia de archivos.⁶ A raíz de lo que establece la Ley del Sistema Nacional de Archivos hoy en día, de hecho, contamos con dos importantes trabajos antecedentes destinados a la identificación de los principales acervos documentales del país: por un lado, el Catastro de Archivos y Bibliotecas, realizado por el Ministerio de Cultura y Patrimonio (2009), y, por otro, el Censo de Archivos Históricos, realizado por el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano (2015).⁷ Pese a que ninguna de las dos iniciativas estuvo específicamente destinada a los archivos audiovisuales y sonoros del país, se pueden considerar no solo como los principales antecedentes en política pública ecuatoriana en materia de archivo, sino también como importantes referencias metodológicas para el desarrollo de

6 Como resultado del análisis de la legislación, en 2015, Ramón Alberch —con el objetivo de armonizar el marco legal existente en el país— desarrolló una propuesta de normativas para mejorar el Sistema Nacional de Archivos en la que se detallaban qué instrumentos normativos y legales se debían desarrollar de manera secuencial y acumulativa para formular un sistema nacional armónico y que, a su vez, permitiese complementar y enriquecer las disposiciones de la Ley de Archivos (Alberch, 2015).

7 Concretamente, por la Gerencia de Innovación de Archivo y Biblioteca Nacionales del Ministerio Coordinador del Conocimiento del Talento Humano, a cargo de María Elena Porras Paredes (2014-2016).

nuestra investigación. Estas iniciativas pioneras de aproximación estatal a la realidad archivística ecuatoriana se dieron después de la declaratoria de emergencia de los bienes culturales (Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2008), promulgado por la Presidencia de la República después del robo de la así denominada Custodia de Riobamba.⁸ Ese acontecimiento, además de evidenciar la extrema fragilidad en la que se encuentra el patrimonio cultural ecuatoriano, ha marcado en cierta medida un antes y un después en el destino de los bienes culturales y, por lo tanto, también documentales en el Ecuador.⁹

POLÍTICA PÚBLICA

De acuerdo a la ya indicada declaratoria de emergencia de los bienes culturales, en mayo de 2008 tuvo inicio el Programa de Rescate y Puesta en Valor del Patrimonio. Este programa estaba liderado por la Unidad de Gestión de Emergencia del Patrimonio Cultural de la dirección del entonces Ministerio Coordinador de Patrimonio¹⁰ y contó también con la participación del Ministerio de Cultura y del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC).

-
- 8 El 21 de diciembre de 2007, como consecuencia del robo de la Custodia de Riobamba, se emitió el Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural. A partir de ese momento surgió el Programa de Emergencia del Patrimonio Cultural, liderado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio, con el apoyo del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural. Algunas de las causas y efectos del problema que atravesaba el sector patrimonial fueron resaltadas en el Plan de Recuperación del Patrimonio Cultural del país, identificando como problemática central el abandono, la destrucción y la expoliación del patrimonio cultural ecuatoriano (Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2008).
 - 9 La Custodia de Riobamba, hito del patrimonio religioso colonial del país, fue robada el 13 de octubre de 2007 del Museo de las Madres Conceptas de Riobamba. En el año 2003, la custodia ya había sido objeto, de una tentativa de robo, afortunadamente desarticulada por la policía (Juillard, 2007).
 - 10 El Ministerio Coordinador de Patrimonio quedó suprimido en mayo de 2013, mediante Decreto Ejecutivo 1507, y sus competencias, atribuciones, delegaciones y personal pasaron a las carteras coordinadoras de Sectores Estratégico, Conocimiento y Talento Humano y Desarrollo Social (El Telégrafo, 2013).

Con este auspicio se dio paso —tal como hemos dicho en el precedente apartado— al Catastro de Archivos y Bibliotecas y, sucesivamente, al Censo de Archivos Históricos. Hasta aquel entonces el patrimonio documental ecuatoriano nunca había sido inventariado, por lo que este programa constituyó un ejemplo pionero en su categoría.

El patrimonio documental fue clasificado en cinco tipos: archivístico, bibliográfico, fílmico-audiovisual, fotográfico y sonoro. Asimismo, se definieron cuatro objetivos para la realización del trabajo de clasificación tanto para el censo como para el catálogo: 1) identificar, registrar y evaluar el estado de conservación de los bienes documentales; 2) identificar los repositorios documentales y bibliográficos, públicos, eclesiásticos y privados; 3) evaluar la situación actual de los bienes documentales; y 4) realizar un diagnóstico de los repositorios que se encuentran en situación de vulnerabilidad (Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2008).

Los principales resultados que se consiguieron en materia audiovisual pueden ser así sintetizados: se identificaron 1400 bienes de patrimonio fílmico, 1750 bienes de patrimonio sonoro¹¹ y 2311 bienes de patrimonio fotográfico (Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2008). Como consecuencia de estas intervenciones, se realizó un primer inventario de la documentación cinematográfica y audiovisual del Ecuador, ejecutado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, y el Consejo Nacional de Cinematografía (CNCINE) y también el Informe final

11 El patrimonio sonoro está constituido por las expresiones auditivo-orales de las culturas vivas, materiales documentales (partituras, discos, textos), bienes y objetos museográficos que conservan, registran o contienen conocimientos culturales y artísticos que formaron nuestra identidad musical en diversas épocas. Las fuentes documentales del patrimonio sonoro ecuatoriano son la tradición oral auditiva, los materiales arqueológicos o museográficos y la documentación (Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2008).

inventario del patrimonio sonoro, realizado por la Corporación Musicológica Ecuatoriana (CONMUSICA).¹²

Con respecto al primer inventario de la documentación cinematográfica, su lectura y análisis se puede resumir de la siguiente manera. Cuantitativamente, se registraron 8175 fichas de contenedores del inventario nacional, que contienen la memoria de imágenes en movimiento del Ecuador durante el siglo xx. El registro abarcó las colecciones públicas y privadas, en los géneros documental, argumental, experimental y de origen doméstico. Se abordó también el patrimonio fílmico de corto y mediano plazo y largometrajes en soporte de celuloide de la primera mitad del siglo xx. El proceso investigativo de ese trabajo se enfocó también en la elaboración de un diagnóstico de la infraestructura cinematográfica y audiovisual y de un inventario nacional, así como la valoración de la memoria cinematográfica del país, que geográficamente cubrió ocho provincias (Carchi, Imbabura, Pichincha, Tungurahua, Chimborazo, Azuay, Loja y Guayas).

El *Informe final inventario patrimonio sonoro*,¹³ en cambio, comportó la realización de 1750 fichas de patrimonio sonoro, que incluye partituras, discos de pizarra, documentos musicales y cintas. Fue realizado en las siguientes provincias: Pichincha Imbabura, Chimborazo, Cotopaxí, Guayas, Azuay, Esmeraldas, Manabí, Pastaza, Loja, Napo y Sucumbíos. Fue intervenida la documen-

12 Con la coordinación de Pablo Guerrero y Juan Mullo Sandoval, entre otros destacados profesionales del área musical y documental.

13 La investigación fue realizada *in situ* y abarcó instituciones artísticas, musicales, culturales, casas disqueras, productoras independientes, musicotecas y fonotecas. Asimismo, se intervino en archivos de personas naturales de músicos nacionales e investigadores y coleccionistas nacionales y extranjeros. El personal que participó en este trabajo tiene mucha experiencia en el medio musical y, además, cuenta con una gran trayectoria en investigaciones y estudios culturales y sociales. La gran cantidad de bienes registrados en la intervención provenientes de las diferentes etnias de las regiones de la costa, la sierra y la Amazonía ratifica que el Ecuador es un país multiétnico y pluricultural dotado de una enorme riqueza cultural muy variada y diversidad ética.

tación perteneciente a las comunidades indígenas de la costa, la sierra y la Amazonía.¹⁴

Los informes indican que la situación es crítica con respecto a estos bienes. El nivel de desorganización y descuido evidenció el alto nivel de deterioro, con pocas excepciones. Asimismo, salió a relucir la debilidad de la Ley del Sistema Nacional de Archivos y la Ley de Cultura, debido a la falta de gestión de los organismos que las ejecutan. En líneas generales, podemos observar que, a pesar de que valoramos positivamente estos resultados y estos esfuerzos pioneros, que han dado inicio a una aproximación estatal a la criticidad en las que se encuentran los archivos ecuatorianos y más específicamente aquellos que conservan la documentación audiovisual y sonora, hay que destacar que estas iniciativas quedan en cierta medida afectadas por los mismos límites que hemos identificado en la Ley del Sistema Nacional de Archivos y, más en general, en el marco normativo ecuatoriano en materia de archivos. Es decir, estas iniciativas no están destinadas a la elaboración de un diagnóstico integral de los archivos en cuanto instituciones responsables de la gestión de los fondos, sino que están dirigidas, más bien, hacia la identificación de los bienes documentales entendidos como bienes patrimoniales. Ese tipo de aproximación no es archivísticamente correcto, ya que proporciona información parcial y que no permite cumplir con los principios teórico-conceptuales sobre los cuales se fundamenta la ciencia archivística.

14 Las colecciones comunitarias de Esmeraldas, Valle del Chota y Mira; las culturas de la Amazonía (Shuar, Achuar, Huaorani, Siona-Secoya, Cofanes); las culturas indígenas de la región andina (quichuas norte, centro y sur); las culturas indígenas de la costa (Awa, Chachi, Tsáchila).

LA PROPUESTA DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA PARA EL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS DEL ECUADOR

Por lo expuesto, se evidencia que las normas que rigen los archivos tienen manifiestas contradicciones que atentan contra la seguridad jurídica. Estas imprecisiones normativas exigen la aprobación de una nueva ley, que fomente el desarrollo adecuado de la actividad archivística. En la medida en que el Estado busque fortalecer el sistema democrático, garantizar el derecho a la participación política, el acceso a la información, la participación ciudadana y el ejercicio pleno de los derechos culturales, y promover el reconocimiento, la valoración y el desarrollo de las identidades, se hace inminente la necesidad de contar con un renovado cuerpo normativo que regule el Sistema Nacional de Archivos, pues los archivos cumplen una triple función social: probatoria, perpetuadora y garantizadora de derechos.

En este contexto, en diciembre de 2020, instituciones y organismo públicos, privados, de la academia y universitarios, que han trabajado durante muchos años en diferentes ámbitos de los archivos, emprendieron una labor multidisciplinaria y cooperativa para estructurar una nueva norma. El objetivo fue poner en debate una propuesta de nueva Ley Orgánica del Sistema Nacional de Archivos, con la participación de abogados, archiveros, historiadores, gestores y especialistas en archivos, tanto nacionales como internacionales, de manera de promover el diálogo y la reflexión entre los profesionales de la archivística y contar con un texto consensuado y adecuado a la realidad del Ecuador y las exigencias actuales en el manejo de la información, la protección del patrimonio documental y la transparencia en la administración pública del Estado.

La comisión que se ocupó de esta tarea fue integrada con representación de las siguientes instituciones: Presidencia de la República, a través de la Dirección de Archivo de la Administración Pública; Ministerio de Cultura y Patrimonio, a través de la

Coordinación General de Asesoría Jurídica hasta noviembre de 2021, y del Archivo Histórico Nacional; Archiveros sin Fronteras - Ecuador; Red de Archivos Ecuatorianos Universitarios (REDAUE); Universidad Politécnica Salesiana; Universidad Andina Simón Bolívar - Sede Ecuador; Pontificia Universidad Católica del Ecuador, hasta abril de 2021; Asociación Ecuatoriana de Archiveros (AEA), hasta abril de 2021; y especialistas-expertos en derecho, archivística y gestión documental, conservación documental, patrimonio y archivos electrónicos.

Con este ejercicio participativo, representativo y de concertación, se espera que sea posible satisfacer las expectativas de la sociedad civil y comprometerla. Corresponde, sin embargo, al ámbito político sostener la política pública de transparencia, acceso y salvaguarda de la memoria colectiva, y garantizar el cumplimiento de la ley que se promulgue, mediante la asignación de responsabilidades y recursos.

En la tabla 1 se delinea la estructura de la nueva propuesta de ley.¹⁵

15 El texto integral de la propuesta de ley está disponible en https://uasbeduec-my.sharepoint.com/:b:/g/personal/matteo_manfredi_uasb_edu_ec/EZmG6AV2GFdNj1_ywJnt6i8B_rLpTrC5uLHszMZvGrLjVQ?e=gRiaGf

Tabla 1. Estructura de la nueva propuesta de ley

Capítulo I			
Objeto, ámbito, definiciones, principios y obligatoriedad	Principios que regirán a los archivos públicos y privados y funciones y atribuciones de los organismos que integran el Sistema Nacional de Archivos en los 5 poderes del Estado	6 artículos	Definiciones y principios archivísticos
Capítulo II			
Documentación propiedad del Estado, protección y control	De la propiedad, titularidad y posesión de los documentos Del patrimonio documental del Estado De la protección y el control de los documentos (transferencias y salida del patrimonio documental)	2 secciones y 11 artículos	Régimen general de protección de los documentos
Capítulo III			
Del Sistema Nacional de Archivos	Definición, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos Del Archivo General de la Nación (AGN) (funciones y funcionamiento y de su dirección) Del Consejo Nacional de Archivos (estructura y funciones) De la Comisión Nacional de Evaluación y Selección Documental	5 secciones y 20 artículos	Creación del ente rector con la fusión del AHN y la Dirección de Archivo de la Administración Pública-Presidencia de la República Definición de las características arquitectónicas del edificio y equipamiento del AGN Presentación de los requisitos profesionales para ser director del ente rector

Capítulo IV			
De la gestión documental y archivística	<p>Clasificación de los archivos, flujos y transferencias</p> <p>Del Sistema de Gestión Documental y archivo</p> <p>De la gestión y administración de archivos (procesos e instrumentos)</p> <p>De los archivos históricos y su acceso</p>	5 secciones y 25 artículos	Coordinación entre la gestión documental (GD) y las actividades y procesos archivísticos
Capítulo V			
Conservación documental	<p>De la conservación (preventiva y restauración)</p> <p>Del edificio del ACN y su equipamiento</p> <p>De la planificación y gestión de riesgos</p>	13 artículos	De la infraestructura básica y equipamiento de los archivos
Capítulo VI			
Talento humano	<p>De la profesionalización del archivero</p> <p>De la formación y capacitación</p> <p>De la certificación por competencias</p>	2 secciones y 8 artículos	Reconocimiento del profesional de archivo
Capítulo VII			
Acceso a la información pública	<p>Definición, alcance y principios</p> <p>Restricción de la información</p>	5 artículos	

Capítulo VIII		
Documentos electrónicos	Definición y cualidades De su gestión y acceso Seguridad y conservación de la información digital	9 artículos
Capítulo IX		
De las sanciones	De los daños al patrimonio documental archivístico	1 artículo
Disposiciones generales (4)		
Disposiciones transitorias (10)		
Disposiciones reformatorias y derogatorias (2)		

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

La necesidad del Ecuador de contar una nueva Ley del sistema Nacional de Archivos nace de una coyuntura en la que se vinculan los procesos de las actividades gubernamentales y los cambios normativos, e incluso los procesos sociales. Por lo tanto, hay razones jurídicas, técnicas y académicas para que el Ecuador tenga una nueva ley al respecto.

¿Qué pretende aportar esta nueva ley? ¿Cuáles son los elementos sustanciales que la distinguen de la anterior ley, de 1982? Para contestar a estas preguntas hay que destacar que en el Ecuador nunca se había dado un proyecto en materia archivística con tan elevado nivel de participación de actores procedentes de diferentes sectores y con un marcado enfoque multidisciplinario. Esa participación se ha de considerar como un valor añadido, como una virtud mediante la cual se ha logrado la realización de esa

propuesta de ley. El origen de esta propuesta es, por lo tanto, participativo, multidisciplinario y de todos los sectores (académico, técnico, público y privado) que se han involucrado en primera persona para solventar esta imprescindible necesidad social. El trabajo de redacción de la nueva propuesta duró casi dos años e incorporó las experiencias previas de asociaciones, así como el trabajo y la experiencia de personas, tanto públicas como privadas. Esos aportes remarcan la fortaleza técnica, jurídica y académica y, más en general, el alcance del documento elaborado. Con estos antecedentes, podemos afirmar que la nueva propuesta de ley toca los diferentes ámbitos en los que se desempeña nuestro quehacer archivístico.

En ese sentido, se han de resaltar tres temas fundamentales.

Primero, la propuesta de ley es el resultado de la experiencia adquirida como profesionales en los últimos cuarenta años, es decir, desde que se promulgó la vigente Ley del Sistema Nacional de Archivos. La nueva propuesta de ley tiene la virtud de recoger toda la información y la experiencia que se han desarrollado en materia archivística en las últimas cuatro décadas. Sobre la base de esta experiencia, uno de los principales objetivos de la norma es la creación de un organismo, que es el ente rector del Sistema Nacional de Archivos, así como la creación de un Consejo Nacional de Archivos y de un Consejo de Evaluación Documental. Es decir, esta nueva propuesta de ley crea una estructura administrativa adecuada, pequeña pero necesaria para poder administrar un sistema nacional de archivos en un país como el Ecuador. La norma, por lo tanto, pretende dar forma a la institucionalidad necesaria que el país nunca ha tenido en el campo archivístico.

Segundo, el ámbito de aplicación de la norma está relacionado con todos los actores en materia de archivística. Este también es un punto muy importante, sobre todo si miramos retrospectivamente, a 1982 y al contexto jurídico de ese entonces, que, como hemos ya subrayado, tenía una visión muy parcial de los archi-

vos. La propuesta actual tiene, en cambio, una visión muy amplia en la que se involucran organismos públicos y privados, todas las funciones del Estado, los gobiernos autónomos, los organismos parroquiales, organismos educativos (escuelas, colegios, universidades), centros religiosos, incluso empresas públicas y empresas privadas, delegatarias de servicios públicos, concesionarias de servicios públicos, entre otros. Este ámbito general permite tener una visión mucho más amplia de la importancia de los archivos en el sector público y en el sector privado y de cómo estos actores se involucran en la norma a través de lo que ha sido denominado como Consejo Nacional de Archivos.

Tercero, la norma también tiene la virtud de incorporar definiciones y conceptos muy claros referentes a los archivos y la gestión documental.¹⁶ Se han definido funciones claras para cada uno de los entes de control. Se ha definido también el modelo relacionado con el Sistema Nacional de Archivos. Se ha determinado quién administra, quién es el ente rector, quién emite la política pública, cuál es el ciclo de vida del documento y cómo se establecen los elementos de conservación de los documentos en cada fase del ciclo de vida. También se ha destinado una parte importante de la ley a lo que es la gestión del talento humano en los archivos, así como las sanciones y reformas normativas relativas a aquellos cuerpos normativos.

En fin, además de los tres puntos indicados, podemos también subrayar una última virtud que caracteriza a la propuesta de la nueva ley y concretamente nos referimos al hecho de que esta norma permite, por fin, aglutinar en un solo cuerpo normativo todas las disposiciones relacionadas con los archivos. Actualmente, la propuesta de la nueva Ley del Sistema Nacional de Archivos se encuentra en proceso de revisión en el Gabinete Jurídico de

¹⁶ En este sentido, se ha trabajado teniendo en consideración las legislaciones de otros países, entre los que destacamos las de Colombia, Perú y México.

la Presidencia de la República, antes de su envío a debate en la Asamblea Nacional.

REFERENCIAS

Alberch, R. (2015). *Propuesta de normativas para el Sistema Nacional de Archivos que armonicen con el marco legal archivístico existente en el país*. Inédito.

Ecuador, Asamblea Nacional (2016). Ley Orgánica de Cultura. *Registro Oficial*, 913, 30 de diciembre.

Ecuador, Asamblea Nacional (2004). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Registro Oficial*, 334, 18 de mayo.

Ecuador, Asamblea Nacional (1982). Ley del Sistema Nacional de Archivos. *Registro Oficial*, 265, 16 de junio.

Ecuador, Instituto Nacional de Patrimonio (2009a). *Bienes documentales. Inventario nacional de bienes culturales. Región litoral y Galápagos. Fichas de campo*. Provincia de los Ríos: ESPOL-CONAH.

Ecuador, Instituto Nacional de Patrimonio (2009b). *Inventario nacional de bienes culturales. Informe final de fichaje período septiembre 2008 a mayo 2009*. Documento de trabajo. Provincia Napo: Instituto Nacional de Patrimonio.

Ecuador, Ministerio Coordinador de Patrimonio (2008). *Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural. Un aporte inédito al rescate de nuestra identidad*. Quito: Ministerio Coordinador de Patrimonio. <http://patrimoniocultural.gob.ec/decreto-de-emergencia-del-patrimonio-cultural/>

- El Telégrafo (2013). Desaparece el Ministerio Coordinador de Patrimonio. *El Telégrafo* [en línea], 9 de mayo. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion/1/desaparece-el-ministerio-coordinador-de-patrimonio>
- Juillard, G. (2007). *Robo de la Custodia de Riobamba*. <https://www.arqueo-ecuatoriana.ec/es/noticias/denuncias-y-aten-tos-al-patrimonio/309-robo-de-la-custodia-de-riobamba?-format=pdf>
- Porras Paredes, M. E. (2019). La profesionalización de la archivística en el Ecuador. Síntesis histórica y apuntes para un nuevo desafío en la región. Archivística sin fronteras. En Porras Paredes, M. E. y Zúñiga M., D. (eds.), *Reflexiones sobre políticas de gestión, formación e investigación en archivos*. Quito: Consejo de la Judicatura, Archivos sin Fronteras y Universidad Nacional Simón Bolívar - Sede Ecuador, pp. 97-110.
- Walne, P. (ed.) (1988). *Dictionary of archival terminology: English and French with equivalents in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish*. Múnich, Nueva York, Londres y París: K. G. Saur.