

La Llei 2/2002 d'urbanisme i el quadre de classificació.

L'experiència de l'Arxiu Municipal Administratiu de Sant Boi de Llobregat

Roser Latorre Tafanell

Introducció

El mes de març de 2002, al DOGC núm. 3887, de 20/05/2002, va aparèixer publicada la Llei 2/2002 d'urbanisme, l'objectiu de la qual, segons el mateix preàmbul, és *“donar resposta a les noves necessitats econòmiques i socials, i molt especialment, a la nova realitat que requereix que les administracions exerceixin les polítiques d'ordenació urbanística que els pertoquen en el marc dels principis constitucionals”*, pronunciant-se clarament a favor d'un desenvolupament urbanístic sostenible. Amb la seva publicació es derogava el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, fins llavors el text urbanístic vigent¹.

La nova Llei d'urbanisme (LU) afecta molt directament les administracions amb competències en les matèries d'ordenació del territori i urbanisme i, dins d'aquestes, és cabdal el paper que sempre ha exercit l'Administració local per les àmplies competències que la llei li atorga, atenant-nos al principi d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius, i que comprèn totes les facultats de naturalesa local. Per aquest motiu, els lletrats –i més concretament els especialistes en dret urbanístic– i els caps d'unitats orgàniques la responsabilitat dels quals competia funcions d'àmbit urbanístic s'afanyaren a obtenir-ne una còpia, amb l'objectiu de poder-la estudiar i veure com llurs disposicions i articles repercutien directament en la gestió, els procediments i els circuits administratius.

Aquest interès envers la publicació de noves normatives i disposicions als diversos diaris i butlletins oficials es manifesta sempre en els col·lectius tècnics i professionals per la implicació que puguin tenir en qualsevol dels àmbits de gestió d'una organització, sigui aquesta pública o privada.

Però els lletrats i els caps de les distintes unitats orgàniques en què s'hagi estructurat una organització no són els únics que han d'adoptar i implantar els canvis que l'aparició d'una nova normativa determini. Els arxivers, com a responsables de la implantació del sistema de gestió documental en les organitzacions, també han d'estar amatents a la publicació de noves normatives i disposicions. Els gestors documentals no han de tenir en consideració solament la normativa d'àmbit pròpiament arxivístic o documental, sinó que també han de prendre en consideració tota aquella que, a nivell general, pugui afectar el procés productiu de la documentació de l'organització on estan exercint la seva professió.

El Servei d'Arxiu de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat, com a responsable també de la selecció i la difusió documental bibliogràfica, quan veié per fi publicada la nova llei, preparà una edició per a tots els lletrats, els caps i els tècnics de l'àmbit urbanístic, però també una per al propi departament, amb el mateix objectiu per a tots: veure com la nova normativa afectava el nostre treball diari.

El present treball és, doncs, el resultat de l'estudi de com la Llei 2/2002 d'urbanisme afecta les eines i els instruments de què se serveix l'arxiver o el gestor documental per desenvolupar el seu treball, i més concretament el Quadre de classificació (des d'ara QdC). S'aprofità l'aparició de la nova llei per fer una relectura del quadre de classificació, una revisió, una comprovació de com el quadre acomplia tots els objectius marcats per, si esqueia, fer-ne l'adequació pertinent.

El quadre de classificació de la documentació administrativa activa i semiactiva de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat ha esdevingut, amb el temps, una eina corporativa, imprescindible i necessària per a la gestió diària i l'organització de tot el fons documental municipal, tant per al Servei d'Arxiu com per als departaments gestors de la documentació. És per aquest motiu, l'ús del quadre en els arxius d'oficina, que són els departaments productors i gestors de documents, que calia veure si la Llei 2/2002 modificava d'alguna manera el quadre de classificació vigent.

Curiosament, els departaments en els quals el Servei d'Arxiu va implantar primerament el sistema de gestió documental d'una manera més sòlida, eficient i perdurable en el temps foren els departaments vinculats més directament a l'àmbit de la gestió del territori i l'urbanisme. S'inicià la implantació l'any 1991, dins un projecte més ambiciós de modernització i racionalització dels procediments administratius. L'àmbit escollit com a objecte de treball és un dels més importants dins l'Administració local, tant per la diversitat dels procediments com pel volum documental que aquests produeixen i, sobretot, per la importància que les polítiques urbanístiques i del territori tenen dins l'Administració local.

Ens ha semblat interessant, per poder entendre tot aquest procés, transmetre la importància que venim donant al quadre de classificació,

com l'entendem i valorem, i mostrar amb quins criteris i objectius començarem a treballar en la seva elaboració. Per fer-ho no hem renunciat tampoc a explicar quin tipus de quadre de classificació venim usant a l'Administració santboiana des de l'any 1991, el mètode i les fonts de què ens hem servit per crear-lo i com l'hem aplicat. Mostrarem els primers nivells intel·lectuals del quadre, en el benentès que la part d'Urbanisme és part integrant d'un tot. Finalment, fem una relació de les diferents entrades del quadre d'Urbanisme per explicar-ne el contingut i les possibles afectacions de la llei.

La importància del quadre de classificació

Una de les primeres fites que ha de perseguir tot arxiver en el moment d'abordar l'organització d'un fons documental, sigui quin sigui, és la de disposar d'un quadre de classificació documental que identifiqui les distintes sèries documentals que el formen.

Un cop elaborat, haurem de procedir a treballar la documentació, procés que, segons el seu estat, ens requerirà més o menys temps i més o menys paciència. Seguidament haurem d'identificar els expedients, classificar-los, ordenar-los, fer-ne l'inventari que creguem més oportú i finalment procedir a l'arxivatge. Després d'aquest procés, ja podrem garantir-ne la conservació i, si escau, l'accés pertinent a la documentació.

Aquest procés suara descrit d'una manera tan simple –tot i reconèixer la dificultat que comporta– s'inicia, com hem dit, a partir d'un quadre de classificació. El quadre de classificació és, doncs, la pedra de toc de qualsevol projecte d'organització d'un fons documental. Com a conseqüència, és absolutament imprescindible que la seva elecció s'adeqüi a les necessitats, a les funcions i a les prestacions que volem que ens aportin en la nostra tasca diària.

El quadre que volem ha de permetre identificar i classificar els documents de l'organització des del mateix moment en què aquests són produïts o rebuts, durant tot el seu tràmit i procediment administratiu, fins que són transferits a l'arxiu històric o bé són eliminats.

Ens cal, però, aclarir què entenem per document. Com més àmplia sigui la definició de document, més documents entraran dins el control del sistema de gestió documental. Els documents que no tinguin aquesta categoria no entraran dins del sistema i, per tant, seran els documents que quedaran al marge de qualsevol normativa, de qualsevol tipus de descripció, de qualsevol tipus de tractament. Per tal d'evitar això, hem entès i hem comunicat a tots els usuaris del sistema de gestió documental l'accepció més genèrica de document: informació més suport. D'aquesta manera, tot document produït o rebut per l'administració, independentment del seu suport, del seu estat de conservació, indepen-

dentment de la seva ingenuïtat documental, independentment de la seva ubicació, del seu format, de qui l'ha iniciat, del tràmit administratiu o de com finalitza, quedarà inclòs i integrat en el sistema i, per tant, serà susceptible de ser tractat. Després ja vindran els manuals, les normatives i les circulars que indicaran quins documents hem de considerar documents d'arxiu o no, què hem de fer amb les fotocòpies, què fem amb els originals múltiples, com tractem els documents en suport electrònic, què fem amb els comunicats, com entenem els certificats, etc.

Els elements del quadre de classificació

Quan abordarem la creació i la implantació d'un quadre de classificació, el primer que ens plantejarem era quin criteri i/o element usaríem per fer la classificació. Els elements de classificació poden ser diferents, però T. R. Shellemberg² els ha tipificat en tres: l'orgànic, el funcional i el de matèries, tots tres amb avantatges i inconvenients.

El criteri orgànic està basat, com diu el mateix nom, en l'estructura orgànica de la institució de la qual es classifiquen els documents; el problema rau en el fet que un canvi en l'organigrama obliga a canviar el quadre, modificant-lo, o bé fer les taules de referències necessàries. Generalment s'ha dit que un quadre orgànic és el més idoni per a la classificació d'un fons documental tancat d'una institució que no hagi patit gaires canvis. Però per a una institució viva, com és el nostre cas, el criteri orgànic presenta alguns inconvenients: la institució està contínuament fent canvis organitzatius, en un intent d'adaptar-se a noves situacions, a l'exercici de noves competències, a la creació d'òrgans o entitats a les quals es transfereixen competències, etc. Tot i així, cal reconèixer avantatges en l'adopció de l'element orgànic: al personal de l'organització municipal li serà més entenedor tenir una llista amb la documentació que la seva unitat orgànica genera i tramita. L'estructura orgànica de la institució en la qual es treballa és una realitat clara i tangible i no porta confusions, perquè tothom forma part d'un o altre negociat o departament i en coneix la ubicació dins l'estructura general. A la llarga, però, ens trobaríem que un canvi en l'organigrama suposaria un canvi en el QdC.

El criteri de classificació que utilitza les matèries de què tracta el document és considerat poc arxivístic, perquè la matèria o la informació continguda en el document no és la unitat de classificació. La unitat de classificació és el document: classifiquem documents, no matèries, ni paraules clau. Tot i així, és bo tenir en compte que sempre haurem de poder considerar les matèries com un criteri més de recerca documental.

El criteri funcional pren com a element de classificació les funcions de l'organització. Aquest criteri és més estable en no dependre de l'organi-

grama de la institució, sinó solament de les seves funcions, activitats i competències. És el criteri que, per a l'arxiver, que ha de controlar i treballar tota la documentació, serà més útil i fàcil, perquè és independent de les decisions i els canvis de l'organització i, per tant, serà més estable. Val a dir, també, que, alhora, és el criteri que més dificultats pot presentar en el moment de l'elaboració del QdC. La seva realització significa un estudi i una anàlisi de la institució municipal a tots els nivells i des de totes les perspectives possibles. Cal un estudi de la seva evolució a nivell d'organigrama, de funcions, competències i activitats que ha de realitzar. Com més treballem tots aquests temes, més fàcil serà realitzar un QdC que reculli tota la documentació que la institució municipal ha generat, genera i que pugui generar en un futur. El quadre de classificació funcional serà, doncs, estable, perquè les funcions municipals són estables i, a grans trets, no varien, encara que puguin, això sí, ampliar-se o reduir-se. Però, alhora, haurà de ser dinàmic, perquè ens ha de permetre la introducció o la supressió de sèries, si fos el cas.

Sospesant els beneficis i els inconvenients suara esmentats inherents a l'adopció d'un criteri de classificació o altre per a l'elaboració del QdC, el Servei d'Arxiu proposà l'aplicació d'un quadre funcional per a la gestió documental i l'Ajuntament l'acceptà.

Tot i així, i comptant amb els avantatges que la informàtica ofereix, hem de tenir en compte que, si bé el criteri o l'element de classificació serà únicament el funcional, el quadre de classificació s'ha de poder presentar a l'usuari amb aquell perfil que el defineixi, la interfície que li sigui més entenedora i, per tant, no li caldrà conèixer i reconèixer tot el quadre, sinó solament aquella part del quadre que faci referència a les funcions que desenvolupa a l'organització.

Els usuaris del quadre de classificació

Però, qui són els usuaris del quadre de classificació en un arxiu de gestió?

En un arxiu històric, el quadre de classificació serà l'eina a través de la qual els fons documentals seran organitzats, controlats i gestionats pels arxivers. Serà l'eina que podran consultar els investigadors i els historiadors, avesats ja per formació i per llur tasca diària a la consulta de la documentació a través dels quadres de classificació de fons documentals i d'altres instruments de descripció.

En un sistema de gestió documental, com és el cas que tractem, els usuaris del quadre de classificació seran, evidentment, i en primer lloc, el personal del departament o Servei d'Arxiu, però després hem de tenir en compte que el quadre de classificació ha de ser una eina de consulta bàsica i diària per part de tot el personal administratiu i tècnic de l'Ajuntament.

El quadre de classificació, fins ara exclusiu d'arxiviers, investigadors i historiadors, s'haurà de realitzar pensant en els nous clients que l'hauran de fer servir, tenint en compte que pot arribar a ser un públic molt variat i, a priori, sense formació arxivística. Els nous usuaris del quadre de classificació podran ser des de persones amb el nivell mínim obligatori de formació fins a llicenciats, des d'auxiliars administratius fins a tècnics especialistes, des d'un cap de negociat o d'una unitat orgànica petita fins al secretari/ària, passant pels caps d'àrea o fins i tot la gerència. També caldrà tenir en compte les diferents actituds i aptituds del mateix personal, els quals poden influir i determinar-ne l'ús, ser-ne uns grans defensors o convertir-se en grans detractors.

Voler traspasar a tot aquest personal tan heterogeni tot allò que significa i representa un quadre de classificació pot esdevenir una tasca llarga i feixuga. Per aquest motiu, com més clar, definit, simple i intel·ligible sigui, més fàcil serà per a nosaltres traspasar-los la seva funcionalitat i més fàcil els serà assumir-lo i integrar-lo en el seu dia a dia. El quadre de classificació ha de convertir-se en una eina corporativa bàsica –si no la primera– i haurà de permetre poder identificar i classificar qualsevol document. I, no cal dir-ho, els documents i els expedients que poden arribar a les seves mans poden ser d'una gran varietat, i tots han de poder ser identificats d'una manera precisa i inequívoca.

La implantació del sistema de gestió documental a partir d'un quadre funcional a tots i cadascun dels departaments d'una institució, amb uns criteris arxivístics clars i senzills, representa unes possibilitats incalculables per a una correcta, transparent i eficient gestió administrativa. El sistema de gestió documental ha d'implantar el criteri per a totes les tasques d'arxiu, la identificació, la classificació, la descripció i l'arxivatge de la documentació, amb independència del lloc de treball que s'ocupa o de la unitat orgànica.

D'aquesta manera desapareixeran els "arxius particulars o personals", en què cada persona ha anat implantant els seus criteris, que poden ser molt encertats –o no–, però desconeguts per a la resta del personal del departament. En aquests casos, l'absència del treballador suposa la inaccessibilitat al propi arxiu: caldrà esperar que la persona en qüestió torni per tal de poder accedir a la documentació. Però no cal que fem un supòsit fruit d'una situació conjuntural: en la majoria dels casos, un cap desconeix el sistema d'organització i arxivatge del seu propi personal dependent, i sempre els haurà de demanar la documentació requerida si vol conèixer l'estat de tramitació d'un expedient. Contràriament al cas plantejat, en altres casos la manca de criteris arxivístics fa que tothom tingui accés a l'arxiu i tothom pugui servir-se de la documentació que necessita, sense cap mecanisme de control, amb la consegüent pèrdua de documentació.

La implantació d'un sol criteri d'arxiu afavorirà la mobilitat del personal. Cada persona és "mestra" en les tasques que li són enco-

manades i, per problemes com els suara esmentats, gelosa del seu arxiu i dels seus criteris arxivístics, desconeguts per la resta del personal. Els canvis del lloc de treball suposen un cost molt elevat, perquè es perd molt de temps en la formació i el reciclatge en les particularitats "arxivístiques" de cada lloc de treball, a banda que puguin presentar-se actituds de rebuig al canvi per la novetat –arxivística inclosa– que aquest implica. Aquesta novetat no ho és tant si el sistema d'arxiu és conegut, i l'adaptació al nou lloc serà més ràpida. La mobilitat del personal es podrà regir una mica més pels paràmetres d'idoneïtat de la persona envers el lloc de treball i podrà esdevenir una pràctica més usual dins la pròpia administració que permeti al personal assolir nous reptes i motivació dins la pròpia organització. L'accessibilitat a la documentació no vindrà determinada per pràctiques personals i desconegudes, sinó senzillament per allò que els mateixos caps hagin establert –perfils que determinen qui pot accedir a aquests documents o expedients i a aquests o aquells inventaris o bases de dades.

Els primers nivells del quadre de classificació

El quadre de classificació és una estructura jeràrquica que va des del més general al particular, creada a partir de les funcions i les competències de l'Administració. Des dels primers nivells de divisió que hi establím –fons, subfons, grups de sèries, sèries documentals si volem seguir una nomenclatura més "arxivística", o bé categories, nivells o grups de documents si seguim definicions més actuals–, anirem fins a la descripció dels elements físics del quadre, els expedients, els registres, el document compost, el document simple.

Per començar a elaborar el quadre de classificació iniciarem la cerca de models de quadres de documentació per a administracions locals. La cerca fou fructífera, perquè trobarem molts treballs que donaven models de quadres de classificació d'àmbit municipal. De tots és coneguda l'extensa bibliografia sobre el tema³. Però els quadres trobats no estaven pensats per a la gestió documental. La majoria d'ells eren quadres que tenien més a veure amb els fons històrics i semiactius municipals que no pas amb la variada producció documental d'una administració local del final del segle XX. A més, el grau d'especificació, el nivell de descripció, tampoc no estava del tot desenvolupat i, per tant, sempre ens quedava la tasca d'haver de completar-lo.

Cercarem també quadres que fossin pensats per a la gestió documental i encara que, únicament creats per a un fons municipal, en aquells moments no en trobarem, sí que vam trobar exemples d'aplicació de quadres de classificació documental per a institucions no municipals.⁴

Tant els uns com els altres ens serviren com a base per a la creació del QdC per a la Gestió documental de l'Administració santboiana. Els primers, perquè ens informaven de la documentació que generava una institució municipal i de les seves característiques. Els segons, perquè ens oferien tot un sistema metodològic i pautes per a la creació i la implantació del quadre de classificació.

Els quadres de classificació per a la gestió documental que hem comentat divideixen els documents en dues categories: "els documents de gestió" i "els documents d'explotació".

Els "documents de gestió" són els comuns a tota organització, aquells que genera l'entitat com a mitjà per aconseguir l'objectiu de la pròpia entitat o bé per realitzar la comesa que li ha estat encomanada. Com a exemple, tota organització requereix uns recursos humans i econòmics que no són un objectiu en si mateixos, sinó que són el mitjà de què es dota l'organització per aconseguir allò que s'ha proposat. Els "documents d'explotació" corresponen a les funcions específiques de cada organisme, a la documentació que es genera en l'exercici de les funcions que li són pròpies.

La realització del QdC de la categoria dels documents d'explotació ha d'integrar la documentació generada per l'Administració local en l'exercici de les seves funcions i activitats pròpies. Els distints QdC de documentació municipal agrupen aquesta documentació en diferents epígrafs com poden ser: Població, Serveis Militars, Sanitat, Cultura, Assistència, Instrucció Pública, Cultura, Obres i Urbanisme, Seguretat Pública, Eleccions, etc. Aquesta divisió fou el punt de partida per a l'elaboració del Quadre i em permetia reconèixer què i quina documentació havia de tenir en compte. Però trobava que per a una gestió diària de la documentació resultaven molts grups distints de documents, poc integrats o relacionats entre ells. Cercava un criteri que em permetés crear una estructura bàsica més lògica i fàcil de comprendre.

La lectura de la legislació referent a l'Administració local va donar-me la pauta de quins grups de documentació podíem establir dins el que hom anomena documents d'explotació.

L'article 11.2 de la Llei 7/85, de 2 d'abril, de bases de règim local (LBRL), quan anomena els elements del municipi, i havent-ne extret l'element "organització", que correspondria a grans trets als documents de gestió, divideix els elements restants d'una Administració local en dos: el territori i la població. Aquests dos elements vaig creure que podien ser els grups corresponents a la categoria dels documents d'explotació. Els primers serien els documents que fan referència al territori; els segons faran referència a la població. En definitiva, els que entrarien dins el grup de Gestió del territori i els que entrarien dins el grup Gestió dels serveis al ciutadà.

El quadre de classificació, en els primers nivells intel·lectuals quedaria estructurat de la següent manera:

DOCUMENTS DE GESTIÓ I ORGANITZACIÓ

- Organització municipal
- Organització administrativa
- Gestió dels recursos humans
- Legislació i assumptes jurídics
- Gestió dels recursos econòmics
- Gestió dels béns mobles i immobles
- Representació i protocol

GESTIÓ DEL TERRITORI

- Ordenació del territori i urbanisme
- Promoció i ordenació de l'activitat econòmica
- Protecció del medi ambient i entorn natural
- Informació del territori

GESTIÓ DELS SERVEIS AL CIUTADÀ

- Gestió dels serveis culturals
- Gestió dels serveis educatius
- Gestió dels serveis per a l'esport i el lleure
- Gestió dels serveis per al benestar i serveis socials
- Gestió dels serveis per a la seguretat ciutadana
- Informació de la població

Desenvolupar el quadre de classificació

Un cop decidits els primers nivells intel·lectuals del quadre de classificació, calia desenvolupar els nivells inferiors, fins arribar als nivells físics. Aquesta tasca es realitzà alhora i integrada dins els anomenats "projectes de racionalització" de l'Ajuntament. Aquests projectes es portaven a terme a través d'un equip de millora de la gestió format per caps, tècnics i administratius. El seu objectiu era, d'una banda, la redacció del manual de gestió que recollís tota la informació necessària per a la tramitació de l'expedient des que aquest s'iniciava fins que era transferit a l'Arxiu Central Administratiu; de l'altra, la mecanització de tot el procediment.

El primer manual de procediment veié la llum l'any 1991 i el procediment racionalitzat foren les llicències d'obres. En el projecte intervingueren el lletrat especialista en dret urbanístic, la cap del Departament d'Administració de l'Àrea Territorial, administratius del mateix departament, la cap del Departament d'Organització, un tècnic de sistemes informàtics i la cap del Servei d'Arxiu.

Primerament es realitzava un recull legislatiu d'àmbit estatal, autonòmic i local, així com una cerca bibliogràfica sobre el tema en qüestió. L'equip treballava a partir de reunions setmanals dirigides pel cap de projecte i amb un secretari que prenia nota de tot el que es comentava a fi d'aixecar l'acta on constés tot allò que es deia i els compromisos que s'adquirien. En cada reunió s'assignaven les tasques a desenvolupar per cada membre del grup, d'una manera coordinada, segons les funcions desenvolupades per cadascú en el seu lloc de treball, i se li donava un termini per realitzar-les.

La primera tasca era l'estudi de la situació actual, la descripció i la diagramació dels procediments administratius. Després s'estudiava i s'avaluava amb l'objectiu de veure'n la idoneïtat, i es donava una proposta de procediment d'acord amb la normativa vigent, tenint en compte la transparència, la claredat, la simplificació i l'agilitació del tràmit administratiu. Simultàniament, el Departament d'Informàtica era el que havia de crear les bases de dades i les aplicacions informàtiques per a la mecanització del procediment.

En aquests equips multidisciplinaris, la part que pertocava al Departament d'Arxiu era, en primer lloc, desenvolupar el quadre de classificació. Estudiàvem les funcions, les activitats del departament, fèiem la relació dels expedients i els documents i tot seguit els organitzàvem dins el quadre de classificació d'una manera lògica i estructurada. El resultat era el model hipotètic del quadre de classificació, on es reflectien els nivells intel·lectuals fins arribar a les sèries documentals i/o registres objecte d'estudi. El model hipotètic passava llavors a comprovar-se *in situ*, és a dir, s'aplicava a la classificació de la documentació que generava el departament i alhora s'aplicava a la documentació dipositada a l'Arxiu Central Administratiu. Si calia, es feien les modificacions oportunes, es tornava a comprovar i finalment es donava com a definitiu.

Aquest procés, que sembla simple, és llarg i feixuc, perquè les possibilitats del model hipotètic són diverses: el Departament d'Arxiu proposa un model que s'ha de pactar amb els departaments implicats amb la documentació i, a voltes, aquest consens es fa difícil, puix que els interessos d'uns departaments difereixen dels interessos dels altres. L'arxiver ha de poder resoldre i conjugar les necessitats intrínseques del departament de gestió amb els requeriments del quadre a nivell general.

Aquest mètode de treball va permetre que l'eina bàsica de gestió documental fos divulgada d'una manera generalitzada als nous usuaris, i s'aprofitava la conjuntura d'un entorn de treball receptiu i favorable als canvis organitzatius per a la millora de la gestió administrativa per fer una explicació i pedagogia dels avantatges que implica l'aplicació del sistema de gestió documental.

Acceptat el quadre, quedava traspasar la resta de criteris arxivístics inherents a la gestió documental. S'informava del codi corresponent a cada sèrie documental i s'explicava com i quan havien d'identificar, classificar i codificar els expedients. Després es passava a estudiar

quins eren els millors criteris d'arxivatge per a la documentació, segons el seu volum i format, introduint el concepte de "signatura" com a dada que identifica el lloc que ocupa l'expedient a l'arxiu de gestió. Per a cada sèrie documental s'informava dels períodes de transferència a l'Arxiu Central i s'explicava com aquestes havien de realitzar-se. Totes aquestes dades s'han d'introduir al manual de gestió, a l'apartat corresponent.

Ha de quedar clar que la implantació del quadre de classificació a les oficines es va fer sempre amb la implicació directa de l'arxiver, col·laborant estretament amb els departaments tant en la identificació i la classificació de la documentació com en el procés de realització dels inventaris i l'arxivatge d'aquesta. Si es creia convenient, es preparaven sessions de formació, però sempre van ser breus, molt específiques i amb exemples concrets. En tot moment vam tenir clar que la implantació del quadre de classificació passava en primer lloc per definir, de cara a l'usuari, que allò que classificàvem eren expedients, en el sentit més estricte del concepte: *"el conjunt ordenat de documents i actuacions que serveixen d'antecedents i fonament a la resolució administrativa i també les diligències adreçades a executar-les"*⁵. Però també tinguérem en compte tant els anomenats expedients no "reglats" o "dossiers", com el conjunt de documents que tracten sobre un assumpte determinat.

Un cop treballats els arxius de gestió, el Servei d'Arxiu realitzava la mateixa tasca envers la documentació dipositada a l'Arxiu Central. Recollíem tota la documentació que, dipositada a l'Arxiu Central i fent referència a l'àmbit de gestió seleccionat, hi romania. La identificàvem, la classificàvem, li assignàvem el codi corresponent, l'ordenàvem i en fèiem la corresponent base de dades i inventari, tot seguint els mateixos criteris que havíem establert per als arxius de gestió. Un cop donat per acabat el projecte de racionalització, els resultats eren espectaculars. Els criteris d'arxiu s'havien traspassat a un àmbit de gestió concret, a una unitat orgànica, i havien estat assumits no solament pel personal administratiu, sinó també pel personal tècnic. Havíem pogut organitzar tot el fons documental generat, tant el que s'estava produint i dipositat a l'arxiu de gestió com el dipositat a l'Arxiu Central Administratiu amb els mateixos criteris i, finalment, i potser el que és més important, teníem la garantia i la certesa que la documentació futura es generaria seguint els criteris de racionalització que s'havien implantat.

Aquest model d'implantació es provà per primer cop a l'anomenada Àrea Territorial, concretament al Departament de Planejament i Gestió Urbanística, a la secretaria del ponent de l'Àrea Territorial, al Departament de Llicències d'Obres i al de Disciplina Urbanística. Segurament l'elecció no fou debades: el gran volum documental que representa i la importància d'aquesta documentació dins l'Administració local, tant per a la gestió administrativa com pel seu valor informatiu i històric, ha significat que sempre se li ha tingut una especial consideració.

Actualment, encara que ja no es treballa amb projectes de racionalització, els principis metodològics que els inspiraren, és a dir, l'estreta col·laboració dels departaments implicats en un procés administratiu és del tot vigent avui en dia a l'Administració santboiana.

Pel que fa a l'arxiu, podem considerar que els resultats obtinguts han estat del tot satisfactoris. Encara que no a tots els departaments s'ha pogut implantar el sistema de gestió documental, en tots ells es coneix el treball que el Servei d'Arxiu pot oferir, començant pel quadre de classificació. Per això entenc que és important aprofitar qualsevol conjuntura favorable al Servei d'Arxiu –fet que no sol ocórrer gaire sovint– per poder difondre els avantatges de la implantació del sistema de gestió documental. Un cop has pogut intervenir en l'organització d'una oficina de gestió, els clients en saben apreciar els avantatges i serà difícil tornar enrere.

Els documents de gestió del territori

Com hem comentat, la documentació de Gestió del territori i urbanisme té una llarga tradició i implantació dins els fons documentals de l'Administració local. Si fem una mica de memòria envers la legislació sobre el tema, aquesta s'inicià per la necessitat de regular d'alguna manera els usos i els aprofitaments del territori, els assentaments humans i les activitats en ell desenvolupades, un cop l'equilibri que la societat camperola havia establert d'una manera natural es va anar trencant amb l'aparició de noves estructures econòmiques.

Els reptes que les noves societats industrials presentaven s'anaven solucionant a mesura que es plantejaven. Problemes de sanitat, salubritat, higiene, seguretat, creixements desordenats, etc. obligaren ja des d'un primer moment a la creació de tècniques o instruments urbanístics. En són un exemple l'establiment d'alineacions, ordenances de construcció, lleis sanitàries i, ja al segle XIX, els plans de l'Eixample i la reforma interiors; totes aquestes tècniques, de mica en mica, aniran creant i formant un cos tècnic bàsic per a la posterior creació d'un ordenament jurídic, entès no només com una simple ordenació dels elements establerts en el territori, sinó també com una eina de previsió per a futures actuacions.

En un primer moment, les ordenances per a l'ordenació territorial, l'objectiu de les quals era encarrilar les actuacions privades, eren dictades pels mateixos ajuntaments. El creixement de les ciutats, però, feia impracticable una ordenació establerta solament per al terme municipal i des de l'Administració local, i fou necessària una ordenació feta des d'una perspectiva més general i per a tot el territori nacional. Sorgeixen així, a la segona meitat del XIX, les primeres lleis urbanístiques d'abast estatal, que culminaran amb la promulgació de la Llei del

sòl i ordenació urbana (LS), de 12 de maig de 1956, considerada de fet com el naixement del Dret urbanístic espanyol⁶ i que aglutina en un sol cos totes les regles relacionades amb l'urbanisme. Posteriorment a aquesta llei s'han dictat reglaments i altres lleis urbanístiques que l'han completada.

Si fem referència a la Llei de bases de règim local, en el decàleg de les competències atribuïdes a l'Administració local –art. 63– s'estableix quines són les competències municipals en aquest àmbit que hem decidit titular Gestió del territori: l'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanística, els parcs i jardins, la pavimentació de vies públiques urbanes i la conservació de camins i vies rurals; la protecció del medi; els abastaments, els escorxadors, les fires, els mercats; la protecció de la salubritat pública; els cementiris i els serveis funeraris; el subministrament d'aigua i enllumenat públics, els serveis de neteja viària, de recollida i tractament de residus, el clavegueram i el tractament d'aigües residuals, la promoció de l'activitat econòmica i el transport urbà de viatgers.

El Grup de gestió del territori recollirà, doncs, la documentació generada per les diferents tècniques usades en matèria d'urbanisme i ordenació del territori, l'objectiu bàsic de les quals és fer compatible la iniciativa privada amb les necessitats col·lectives. Poden ser tècniques sobre ordenances municipals de construcció, d'alineació, per delimitar les zones edificables i no edificables, sobre la salubritat –establint els mínims higiènics–, sobre zonificació, determinar l'ús destinat al sòl, separant les zones industrials de les residencials, etc.; afegiríem la documentació generada per les iniciatives protectores del medi ambient, cada cop més importants, així com el control i la supervisió de les diferents activitats desenvolupades en el terme municipal susceptibles de degradar el medi ambient; també hi inclourem la documentació que l'activitat econòmica i la seva promoció per part del mateix municipi pugui generar, entenent que l'activitat econòmica es desenvolupa en un territori concret, en aquest cas el terme municipal. Finalment, encara que conceptualment aquesta pugui ser una opció dubtosa, hem inclòs la documentació que es genera a l'administració local i que fa referència a les bases de dades i els documents que aglutinen i gestionen tota la informació referida al territori, en el benentès que solament el coneixement profund i exhaustiu d'aquest i els elements en ell inclosos ens permetran realitzar unes bones polítiques de planificació territorial. Hi inclourem, per exemple, tota la informació referida a la divisió del terme municipal en districtes i seccions i llurs variacions, la informació i l'actualització del llistat de carrers –vies noves, canvis i baixes de noms de vies–, a la documentació que genera el manteniment dels "números de policia", a la documentació referida a l'estudi i el coneixement de les infraestructures municipals, a l'estudi i l'emplaçament del mobiliari urbà, etc.

Els documents d'ordenació del territori i urbanisme

Arribem a la matèria pròpia d'aquest estudi, a la documentació d'Obres i urbanisme dels arxius municipals, i que es correspon, a grans trets, amb la matèria tractada a la LU. Actualment, les competències en matèria d'urbanisme es reparteixen entre l'Administració central, l'autònoma i la local com a competències concorrents i de poders compartits entre el municipi i les entitats superiors. L'Administració local continua mantenint una capacitat gestora important quant a l'ordenació del territori i l'urbanisme, mentre que els organismes superiors, estat o comunitats autònomes, actuen amb una funció "directiva", que es concreta amb el vistiplau o l'aprovació d'algunes de les decisions realitzades per part dels ajuntaments.

A nivell català, l'Estatut d'Autonomia atorga a la Generalitat competència exclusiva en matèria d'urbanisme. La Generalitat començà a exercir competències l'1 d'octubre de 1978, amb el traspàs de competències, i posteriorment anà desenvolupant les lleis i els reglaments. L'any 1991, quan iniciàrem la realització del quadre de classificació, el marc normatiu de referència era el Decret legislatiu 1/1990, del 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, publicat al Diari oficial de la Generalitat, número 1.317, de 13/07/1990 (DLRU).

La classificació que establírem l'any 1991 –amb la col·laboració del lletrat especialista en dret urbanístic de l'Ajuntament– va tenir en compte les funcions en l'àmbit del planejament, la gestió urbanística i els mecanismes d'intervenció en l'ús del sòl. Segons la tipologia dels expedients, el nom que donàrem a la sèrie documental no fou, en tots els casos, el nom específic que donava la normativa a l'instrument urbanístic, sinó que optàrem, com veurem, per donar a la sèrie documental un nom més genèric que tenia a veure amb la funció d'aquesta o amb l'àmbit d'actuació en el territori. En aquells moments establírem els següents grups de documents, grups que encara avui són vigents: Planejament i gestió urbanística, Obres municipals d'infraestructura i Obres particulars. El quadre de classificació que presentem a continuació i que comentarem tot seguit és el quadre de l'any 1991 amb els canvis que implica la nova LU, que si bé no modifica en essència el quadre de l'any 1991, sí que hi introdueix canvis a nivell d'expedients. Hem optat per presentar-vos el QdC d'ordenació del Territori i urbanisme i fer-vos una relació de les diferents entrades que hem establert per poder saber quins tipus d'expedients hem d'incloure en cadascuna, tenint en compte tota la producció documental que ens podem trobar a l'Ajuntament referent a Urbanisme. (En el comentari del QdC hem assenyalat amb majúscula els nivells superiors del quadre, estan subratllats els nivells jeràrquicament inferiors i, l'entrada

que es correspon amb sèries documentals, l'hem assenyalat amb el signe "►".)

ORDENACIÓ DEL TERRITORI I URBANISME

PLANEJAMENT I GESTIÓ URBANÍSTICA

Planejament urbanístic

- Planejament supramunicipal
- Planejament general municipal
- Programes d'actuació urbanística
- Plans parcials
- Plans especials
- Estudis de detall
- Plans de millora urbana

Gestió urbanística

- Delimitació de polígon o unitat d'actuació urbanística
- Sistemes d'actuació urbanística
- Entitats urbanístiques

Informació urbanística

- Cèdules i certificats d'aprofitament urbanístic
- Consultes urbanístiques
- Registre municipal de solars

OBRES MUNICIPALS D'INFRAESTRUCTURA

- Projectes d'urbanització
- Projectes d'obres municipals ordinàries
- Obres municipals de manteniment

OBRES PARTICULARS

Llicències urbanístiques

- Llicències de parcel·lació
- Llicències d'obres majors
- Llicències d'obres menors
- Llicències d'obres menors en edificis catalogats
- Assabentat d'obres

Disciplina urbanística

- Ordres d'execució
- Declaració de ruïna
- Expedient de protecció de la legalitat urbanística
- Expedient infractor sancionador

Inspeccions urbanístiques

- Subvencions i ajuts per a la millora dels edificis

Planejament i gestió urbanística

Planejament urbanístic

La LS de 1956, a l'exposició de motius, defineix el planejament com la "*base necessària i fonamental de tota ordenació urbana*" i es concreta en la redacció i la posterior aprovació dels plans urbanístics. Els plans urbanístics seran una eina per a ordenar el territori i la ciutat i ens hauran de definir el contingut i l'estatut urbanístic del sòl, no només del territori en el seu conjunt, sinó per a cada parcel·la ubicada en ell. Els diferents plans seran desenvolupats segons les necessitats, les característiques del propi municipi i els objectius que es pretenguin. Aquest fet determinarà l'existència d'un tipus de planejament a cada corporació local.

Un expedient de planejament s'inicia per voluntat de l'Administració o dels particulars, segons el cas, i fineix en el moment en què, un cop realitzats tots els supòsits que marca la Llei –redacció del pla, publicació, informació pública, etc.–, tots els tràmits, els procediments i els terminis que requereix cadascun d'ells, és aprovat. De cara a la classificació documental hem de considerar cada instrument de planejament, cada pla, cada avenç del pla, independent l'un de l'altre, encara que en base o fent referència a ell es generin altres plans o instruments.

Dins del planejament podem distingir diferents tipus, segons l'àmbit d'actuació, el caràcter de llurs determinacions, la jerarquia, la funció, etc. La LU els divideix en dos: el Planejament urbanístic general (art. 55.1) i el Planejament urbanístic derivat (art. 55.2). Nosaltres no hem incorporat aquesta divisió en el quadre, mantenint els tipus que vam consensuar l'any 1991. Entenc, però, que en segons quins ajuntaments, segons el nombre d'instruments de planejament que realitzin, els serà més convenient especificar un per un els instruments de planejament o, en el cas contrari, quedar-se en el planejament general i en el derivat, sempre que a l'inventari es relacionin un a un els distints instruments de planejament amb el nom concret.

► **Planejament supramunicipal**

Planejament que té per objecte l'ordenació integral del territori en l'àmbit estatal o autonòmic. Hi classificaríem els plans urbanístics d'abast supramunicipal que s'han anat elaborant des de sempre i, per tant, hi podrem trobar expedients de planejament contemplats en normatives que provenen des de la Llei del sòl del 1956 fins a la més recent d'àmbit català com la LU. Són els següents:

Pla Nacional

És el pla directiu d'ordenació integral del territori en l'àmbit estatal. Aquest pla aparegué l'any 1956 –LS, punt II–, podrà ser elaborat per

organismes tant públics com privats i per les entitats locals que es determini per decret i serà aprovat per les Corts. Conseqüentment, la legislació d'àmbit autonòmic no contempla aquesta figura. L'Administració local pot tenir-ne documentació perquè es veu implicada directament en la seva redacció.

Pla territorial general

És el pla directiu d'ordenació integral del territori en l'àmbit autonòmic. Tindria la mateixa funció que el Pla nacional d'ordenació, però en l'àmbit català (DLRU, art. 17.1).

Plans directors de coordinació

Són plans que coordinen les grans infraestructures i els usos principals a què s'han de destinar les diferents àrees que componen el territori. Era una figura de planejament creada a la Llei 19/75, de reforma de la Llei del sòl, substituint el pla provincial de la Llei de 1956. Bé que eren originàriament estatals, ara són de competència autonòmica. Seran formulats pels organismes o les entitats que determini el Consell executiu, prèvia proposta del conseller.

Plans directors urbanístics

És el nom amb què apareixen a la nova Llei d'urbanisme els plans que tenen per objectiu coordinar l'ordenació urbanística d'un territori d'abast supramunicipal (LU, art. 56.1.a). Han de determinar sobre el desenvolupament urbanístic sostenible, el transport i les grans infraestructures. Al mateix article s'especifica quina és la documentació que ha de contenir aquest tipus d'expedients. La formulació d'aquests plans correspon a les entitats i els organismes que determini el conseller, amb la participació dels ajuntaments afectats. Si el nostre Ajuntament és un ajuntament afectat, tindrà documentació del pla, i la classificarem en aquesta entrada del quadre de classificació.

►Planejament general municipal

Hem inclòs en aquesta entrada del quadre de classificació els instruments de planejament que tenen per objectiu l'ordenació general del territori en l'àmbit municipal o que abasta diversos municipis. Hi classificarem la documentació referida a les següents figures de planejament:

Plans generals municipals d'ordenació (PGM)

Són els plans que fins ara han tingut l'objectiu de ser l'instrument d'ordenació integral del territori amb l'objectiu principal de classificar el sòl en les seves diferents categories –urbà, urbanitzable i no urbanitzable–, definir els elements fonamentals de l'estructura urbana i establir el programa per al seu desenvolupament. El seu àmbit territorial pot ser un o diversos termes municipals complets. És freqüent tro-

bar-se amb *“Modificacions del Pla General Municipal d’Ordenació”* (MPGM), que és una figura de planejament que té per objectiu formular alteracions més o menys substancials del Pla general o d’algun dels seus elements (DLRU, art. 72 i s.). Els inclourem en el Planejament general municipal.

Plans d’ordenació urbanística municipal

Són el nom que reben els plans urbanístics a la nova Llei d’urbanisme, que tenen com a objectiu l’ordenació urbanística integral del territori i poden abastar un o més d’un terme municipal. Correspon a l’ajuntament la seva formulació; si són diversos els ajuntaments afectats, tots ells per acord unànimе l’hauran de formular (LU, art. 57).

Normes de planejament urbanístic

Les normes de planejament urbanístic són instruments que supleixen els plans d’ordenació municipal en alguns casos. A Sant Boi, amb l’existència de plans generals municipals no trobarem la tramitació de normes de planejament, ni de les anteriors Normes complementàries i subsidiàries del planejament, però si en trobéssim les classificariem dins l’entrada de Planejament general municipal.

►Programes d’actuació urbanística

Són l’expressió de les polítiques municipals del sòl i d’habitatge i contenen les previsions i els compromisos assumits per al desenvolupament dels plans d’ordenació urbanística municipal corresponents. Són el marc de referència adequat per a la concertació d’actuacions en matèria de sòl i habitatge entre els ajuntaments i l’administració de la Generalitat. La Llei d’urbanisme els arrenclera com a planejament urbanístic general i, per tant, l’inclourem dins l’entrada de planejament general municipal (LU, art. 74).

►Plans parcials

És un instrument de desenvolupament del Pla general, el Programa d’actuació urbanística o les Normes complementàries o subsidiàries. El seu objectiu és regular d’una manera detallada l’ús i l’aprofitament del sòl urbanitzable programat dins un àmbit territorial específic, un sector. Els ajuntaments hauran de concretar les característiques del mobiliari urbà, l’arbrat, l’enjardinament, el paviment de les voreres, el tipus de vorades i d’enllumenat i la senyalització. La formulació dels plans parcials correspon als ajuntaments. En el cas que els plans parcials urbanístics es refereixin a àmbits no delimitats prèviament com a sectors pel planejament urbanístic general hauran de tramitar-se com a plans parcials urbanístics de delimitació, però també els inclourem a l’entrada de Plans parcials, especificant que són de delimitació a l’inventari corresponent (LU, art. 66.2). Correspon formular-los a l’administració local.

►Plans especials

El seu objectiu pot ser l'ordenació d'un sector, la realització d'operacions urbanístiques específiques, l'execució material d'obres d'infraestructura, la protecció d'elements urbanístics del territori, la conservació i la valoració del patrimoni historicoartístic, la protecció del paisatge, etc. Correspon formular-los a l'Administració local.

Catàlegs de béns protegits

Són documents complementaris del pla corresponent i són un catàleg dels béns que es vulguin protegir. Formaran part del pla corresponent (LU, art. 69). El seu objectiu és la relació de monuments, jardins, parcs naturals o paisatges que pel seu valor especial o característiques han de ser objecte d'una especial protecció. La seva aprovació, a més, es realitza simultàniament amb l'aprovació de la figura de planejament que acompanyen. És per aquest motiu que no els hem donat una entrada específica dins el quadre de classificació, opció que, segons els casos i l'ús del mateix catàleg, pot replantejar-se.

►Estudis de detall

És aquesta una figura de planejament que s'ha suprimit a la LU, preàmbul III, perquè el seu objectiu –establir, adaptar o reajustar alineacions i rasants assenyalades als plans generals o als plans parcials– queda resolt en l'execució urbanística. Tot i això, queda clar que l'hauríem de mantenir dins el quadre de classificació, no pas dins els expedients que tramiten els arxius de gestió, però sí dins la llista d'expedients de planejament de l'Arxiu Central Administratiu. Cal tenir en compte que, mentre les figures de planejament no incorporin les noves determinacions sobre ordenació volumètrica que realitzaven els Estudis de detall, aquests podran realitzar-se segons la normativa anterior (LU, disposició transitòria quarta).

►Plans de millora urbana

És una figura nova dins la Llei d'urbanisme. Tenen per objecte realitzar obres de rehabilitació, de reforma interior, de remodelació urbana, de millora urbana, segons en quin tipus de sòl actuïn. Correspon formular-los a l'entitat local (LU, art. 68). La seva novetat a la llei ha generat la seva inclusió en el quadre de classificació.

Gestió urbanística

El concepte de "Gestió urbanística" pot comportar confusions per la quantitat de vegades que hom emprà el terme en la tasca diària de qualsevol organització. Però dins l'activitat urbanística té un contingut molt específic i és abastament usat pels especialistes; per tant, no he refusat d'utilitzar-lo. Es correspondria amb aquelles actuacions que dins la fase d'Execució del planejament estan relacionades amb la transformació de

la realitat jurídica del territori, amb la finalitat de garantir les determinacions que el planejament ha dictat, establint els mecanismes i les formes d'intervenció per part de l'Administració o els particulars, i és contemplada com una competència tant a la Llei de bases de règim local (art. 25) com a la Llei municipal i de règim local (art. 63).

Per dur a terme la "gestió urbanística" és necessària la prèvia existència d'un instrument de planejament, d'un altre que ens delimiti i fixi el lloc on s'haurà d'actuar i de l'aprovació del corresponent Projecte d'urbanització, projecte que entraria ja en la fase d'execució material de l'ordenació.

Formaran part de la "Gestió urbanística" la "Delimitació del polígon o d'unitat d'actuació", els sistemes d'actuació i la documentació generada per la formació de diferents entitats urbanístiques l'objectiu de les quals és portar a terme el sistema d'actuació escollit.

►Delimitació de polígon o d'unitat d'actuació

L'execució dels plans i dels programes d'actuació urbanística ha de realitzar-se per polígons complets, que és una unitat territorial de gestió urbanística, delimitada per fer viable, tècnicament i econòmica, l'execució del planejament. Normalment, el mateix Pla determinarà la delimitació del polígon; en el cas de no haver-se realitzat, la legislació preveu l'obligada i posterior determinació (LU, art. 166).

►Sistemes d'actuació

Són regulacions legalment previstes per a executar el Pla en cada polígon; determinen com s'urbanitza i regulen les relacions i els interessos entre la iniciativa privada i la potestat administrativa. La LS de 1956 establí quatre Sistemes d'actuació (LS, Exposició de motius IV), mentre que la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana (LRS, VI) els deixava en tres, contemplats així mateix en la legislació autonòmica (DLRU, art. 169). En la recent Llei d'urbanisme es parla de dos sistemes d'actuació urbanística: el de reparcel·lació –amb les modalitats de compensació bàsica, compensació per concertació i de cooperació– i el d'expropiació (LU, art. 115). Tots ells els identificarem i els classificarem sota el mateix epígraf de "Sistemes d'actuació", però tenint en compte, com sempre, que haurem d'especificar el tipus de sistema d'actuació i la modalitat d'una manera clara i inequívoca en el corresponent inventari.

►Entitats urbanístiques

L'execució del planejament, en segons quin sistema d'actuació, demana la creació d'unes entitats urbanístiques en les quals participin els interessats. Hem optat per deixar una sola entrada al QdC en lloc d'obrir diferents entrades segons el tipus d'entitat urbanística de què tractem, sigui la junta de compensació, les associacions administratives de compensació i les juntes de conservació (LU, art. 117).

Informació urbanística

L'administració té l'obligació de fer publicar els acords d'aprovació definitiva dels plans urbanístics i dels instruments de planejament. Els instruments de planejament hauran de restar a la consulta del ciutadà sense cap restricció. La documentació de la publicació dels acords urbanístics s'inclourà a l'expedient corresponent.

A banda d'aquestes publicacions, els administrats podran sol·licitar certificacions per escrit a l'administració amb la finalitat de saber quines circumstàncies urbanístiques concorren en una finca concreta. Aquests documents d'informació urbanística poden realitzar-se per diferents conceptes. D'aquests hem destriat els que són més usuals i hem englobat en una sola entrada la resta.

►Cèdules i Certificat d'aprofitament urbanístic

És un document acreditatiu de les circumstàncies urbanístiques que concorren en una finca concreta del terme municipal i s'ha de notificar en el termini d'un mes des de la seva sol·licitud en el registre general de l'ajuntament. Els ajuntaments podran crear aquest document acreditatiu anomenat "Cèdula urbanística" (DLRU, art. 95), el qual també es podrà exigir per a la parcel·lació, l'edificació i qualsevol utilització dels predis; tot i mantenir-los en el quadre de classificació, hem de notar que és un tipus d'informe que no hem trobat mencionat a la nova LU. El certificat d'aprofitament urbanístic (LU, art. 99) ve a ser el mateix que la cèdula urbanística, amb la particularitat que serien lliurats pel secretari de l'ajuntament i per ordre i vistiplau d'alcaldia. A Sant Boi s'ha establert un mateix document per a aquests dos certificats, amb la qual cosa els hem inclòs en la mateixa entrada del Quadre; sempre, però, es pot pensar d'obrir dues entrades.

►Consultes urbanístiques

La resta de documents d'informacions diverses que són demanats a la corporació local referents a circumstàncies urbanístiques, informes urbanístics, certificats acreditatius dels acords urbanístics dels òrgans de govern etc, l'hem inclosa dins una mateixa sèrie documental sota el nom genèric de Consultes urbanístiques.

►Registre municipal de solars

La LU parla de la creació del Registre municipal de solars. Si l'administració crea aquest registre, s'haurà de contemplar al QdC, amb independència del suport en què s'hagi creat, paper o magnètic.

Obres municipals d'infraestructura

L'ordenació establerta pel Planejament es materialitzarà en l'execució de les obres i llur manteniment. Les hem definit com a Obres municipals perquè el seu destinatari és el mateix municipi, independentment de qui les realitza. Hem afegit d'infraestructura perquè entenem que seran aquelles que compreguin les de pavimentació, xarxes de clavegueram i abastament d'aigua, d'enllumenat, etc.

Dins les obres municipals d'infraestructura fins ara distingirem dos tipus d'actuacions: les que es correspondrien amb una execució d'una o diverses de les infraestructures suara esmentades i aquelles actuacions que tenen per finalitat el seu manteniment.

►Projectes d'urbanització

Les obres d'urbanització amb la nova normativa també han canviat de concepte, perquè es vol que el planejament incorpori el detall suficient perquè es puguin executar més ràpidament. Fins ara, el projecte d'urbanització tenia per objecte realitzar el conjunt de les infraestructures que determinava el pla; eren els instruments d'execució dels plans, sense poder modificar les previsions del pla que desenvolupen ni contenir determinacions sobre ordenació, règim del sòl o de l'edificació. De moment, però, amb la manca encara que el planejament incorpori les determinacions de les obres d'urbanització bàsiques, mantindrem aquesta entrada de la mateixa manera. Tot i això, el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (DOGC, núm. 3.887, de 20/05/2003, art. 235) esmenta aquest tipus d'expedients i diu que es regiran pel que disposi la legislació urbanística.

►Projectes d'obres municipals ordinàries

Aquest tipus d'obres queden regulades en el suara esmentat Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. A l'article 235 de l'esmentat text es fa una relació dels documents mínims que ha de contenir l'expedient.

En aquest cas podria plantejar-se la possibilitat d'obrir una entrada per a cada tipus de projecte segons fos de clavegueram, enllumenat, abastament d'aigua, etc. A nivell de classificació crec que és més viable obrir una sola sèrie documental per a totes les obres ordinàries i, en tot cas, poder recuperar les obres d'una infraestructura concreta a partir d'una bona descripció a l'inventari.

►Obres municipals de manteniment

Ens referim a la documentació generada per a la realització del manteniment de totes les infraestructures municipals. Pot venir generada tant per una ordre de treball, un informe o fins i tot la protesta per part dels veïns. L'actuació pot ser realitzada per l'ajuntament o per adjudica-

ció a una empresa externa. La documentació d'aquesta actuació i el seu seguiment formaran part del mateix expedient.

Obres particulars

L'ordenació urbanística realitzada mitjançant els instruments de planejament, programes, normes i ordenances dona les pautes i el marc jurídic d'actuació en el moment de l'execució, tant si aquesta és realitzada per l'Administració, com hem vist, com si ho és pels particulars.

L'Administració realitzarà aquest control a través de les mesures per al foment de l'edificació, a través de les llicències urbanístiques i a través de la disciplina urbanística.

Llicències urbanístiques

Les llicències urbanístiques tenen per finalitat ajustar la iniciativa privada en matèria d'ordenació i urbanisme al Planejament –sense que això suposi una privacitat al dret de propietat– i legitimar-ne els actes d'edificació i ús del sol; és aquesta una de les potestats exercides tradicionalment per l'administració municipal. Aquesta potestat ha donat lloc a una sèrie documental, les llicències d'obres, que han esdevingut una peça clau per a l'estudi de l'evolució urbanística de la vila o ciutat i, consegüentment, una sèrie molt preuada dins la documentació municipal. En elles, prèvia presentació de la documentació exigida, els tècnics municipals comproven que la llicència d'obra demanada s'ajusta al Planejament i, en conseqüència, la llicència és denegada o aprovada.

En un principi, els actes subjectes a llicència urbanística es limitaven a l'activitat constructiva i, per relació, amb l'etapa constructiva mateixa i amb l'obra un cop acabada. La mateixa Llei declara que aquest és un dels casos més antics d'intervenció administrativa del poder públic sobre les facultats dominials. Segons la importància de l'obra en qüestió era dividida en obra major o en obra menor.

Els actes subjectes a llicència poden ser de diferents tipus segons que siguin actes d'edificació o actes d'ús del sòl. Segons García de Enterría⁷, cadascun dels actes pot posar-se en una de les dues categories que la mateixa llei especifica; els actes d'edificació impliquen una activitat d'obra adreçada a crear les condicions per a la materialització d'un ús: demolició de construcció, moviments de terres, obres de nova planta o modificació d'estructura o aspecte exterior de les existents; els actes d'ús del sol, entenent-lo no només com el sòl natural, el terreny, sinó també el creat artificialment, la volada, poden ser: *“la parcel·lació urbanística, la primera utilització de les construccions o la modificació de la dita utilització i la col·locació de cartells de propaganda”*. Aquesta fóra

una possibilitat alternativa de classificació de les llicències urbanístiques, però som conscients en aquest punt que l'adopció d'aquesta classificació xocaria amb la tradició arxivística, que s'adiu alhora amb la concepció dels tècnics i els especialistes en dret urbanístic dividint les llicències urbanístiques en majors i menors.

►Llicències de parcel·lació

Les parcel·lacions urbanístiques són actes subjectes a llicència per part de l'administració i suposa la divisió de terrenys en dos o més lots (LU, art. 183 i 184).

►Llicències d'obres majors

Són les llicències urbanístiques per a les obres de nova planta, les d'ampliació o reforma d'un edifici existent, les de conservació, reparació o millora d'un edifici d'obres destinades a usos industrials i la legalització de modificacions.

►Llicències d'obres menors

Les obres menors integren les obres auxiliars de la construcció, petites obres de reparació, modificació i agençament d'edificis, obres en solars o patis, l'execució o la modificació d'obertures que no afectin elements estructurals, la formació de lavabos en locals comercials i magatzems, la realització de coberts lleugers, etc.

►Llicències d'obres menors en edificis catalogats

Aquestes llicències tenen el mateix tractament i procediment administratiu que les llicències d'obres menors. Hem optat per a diferenciar-les al quadre –opció que entenc que ha de ser a discreció de l'arxiver– perquè tenen una particularitat. Les llicències d'obres menors, segons la taula d'avaluació documental realitzada per la Comissió Nacional d'Avaluació i Tria de la Documentació i publicada al Diari Oficial de la Generalitat, núm. 2.012, són susceptibles de ser eliminades al cap de 10 anys, exceptuant-ne les realitzades en edificis protegits i catalogats. Si aconseguim que ja des del departament gestor identifiquin i classifiquin distintament les unes de les altres, en el moment de procedir a la tria i l'eliminació, aquesta sempre ens serà més fàcil.

►Assabentat d'obres

És aquesta una figura nova dins l'ordenament urbanístic. És una substitució de la llicència urbanística per una comunicació prèvia de la persona interessada a l'administració municipal, i representa un avenç pel que té de rapidesa el seu tràmit, perquè la comunicació faculta a poder realitzar l'obra en qüestió si en el termini d'un mes l'administració no manifesta la seva disconformitat. Està regulada al Reglament d'obres, activitats i serveis (DOGC, núm. 2.066, art. 96).

Disciplina urbanística

La legislació, davant la indisciplina generalitzada que s'ha practicat en matèria d'urbanisme en la nostra societat, dota l'Administració de les eines repressives i correctores necessàries perquè es compleixin el requisits i els deures que el Planejament, la Gestió i la mateixa legislació urbanística estableixen. Aquests mecanismes es reflecteixen en diferents tipus d'expedients que nosaltres hem englobat dins el genèric de "disciplina urbanística".

► **Ordre d'execució**

Els propietaris de terrenys, construccions i instal·lacions han de complir els deures d'ús, conservació, rehabilitació i habitabilitat que marca la normativa. Aquest deure legal, en el cas de l'incompliment per part del propietari, permet a l'administració la seva intervenció per fer acomplir allò exigint, i es materialitza a través de l'ordre d'execució.

► **Declaració de ruïna**

L'objectiu de la declaració de ruïna també es deriva de l'obligatorietat a què hem fet esment en les ordres d'execució. En aquest cas, però, l'estat de degradació material i efectiva de l'immoble i el perill que suposa per a la seguretat pública no pot subsanar-se amb l'ordre d'execució, perquè el seu condicionament suposaria una càrrega superior a l'exigible per l'administració.

► **Expedient de protecció de la legalitat urbanística**

En els casos d'accions o omissions que vulnerin les determinacions de la llei, es pot incoar l'expedient de protecció de la legalitat urbanística, que ha de desplegar les actuacions administratives necessàries per aclarir els fets i l'adopció de mesures de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat i la determinació dels danys i els perjudicis causats.

► **Expedient infractor sancionador**

En els casos de vulneració de l'ordenament jurídic, tant per actuacions sense llicència o sense ordre d'execució com mitjançant actuacions que no s'ajusten a les condicions d'aquests actes administratius, la normativa tipifica les infraccions en molt greus, greus i lleus, i en determina la quantia de les sancions.

► **Inspeccions urbanístiques**

Les inspeccions urbanístiques podran ser realitzades tant per l'Administració local, a través dels seus zeladors, tècnics o inspectors, com per l'Administració autonòmica. En aquest segon cas, els informes resultants hauran de ser comunicats als ajuntaments. Les inspeccions urbanístiques podran donar lloc a expedients sancionadors o infractors

quan es constati una actuació contrària als Plans, Programes, Normes o Ordenances amb la finalitat de la protecció de la legalitat urbanística.

Subvencions per a la millora d'edificis

Finalment, hem inclòs en aquest apartat les sol·licituds que realitzen els administrats a partir dels ajuts que l'administració crea amb l'objectiu de millorar els habitatges o els immobles en general. Poden tenir diferents característiques, segons el cas, però totes les identificariem dins la mateixa entrada del quadre de classificació. Per exemple, els ajuts per substituir dipòsits d'aigua dels habitatges per aigua corrent, els ajuts per canviar els vidres de les finestres per vidres insonoritzats, els ajuts per a la rehabilitació de façanes, etc.

Conclusions

Hem arribat a la fi de la descripció dels diferents documents i expedients d'Ordenació del territori i urbanisme que podem trobar a l'Administració local. No ha estat una tasca senzilla: la diversitat de la documentació a què hem fet referència i la complexitat del dret urbanístic en si a voltes complica el seu enteniment, i els arxiviers no estem avesats a endinsar-nos d'una manera tan profunda en el dret. Però és un exercici que els gestors documentals, si volem estar al dia en la nostra tasca, haurem de realitzar cada cop que aparegui una normativa que pugui afectar d'alguna manera els procediments establerts en les nostres organitzacions. I ho haurem de fer al cap de poc de l'aparició de la normativa, perquè les actualitzacions s'han d'incorporar al quadre de classificació al més aviat possible.

Solament d'aquesta manera podrem garantir que l'eina primera de l'arxiu, el quadre de classificació funcional, esdevingui una eina de referència, no només per al Servei d'Arxiu, sinó per a tota l'organització. El quadre de classificació documental és, en el model santboià, un dels subsistemes fonamentals del Sistema d'Informació Municipal, en forma part i li dona solidesa. Tota la informació necessària per a gestionar els diferents serveis municipals, així com la seva gestió, es realitza a través de documents; aconseguir identificar-los i organitzar-los és el primer gran pas per a integrar, comunicar i dirigir les diferents unitats orgàniques sota els mateixos criteris d'organització, amb independència de la seva heterogeneïtat i de les seves funcions.

El quadre de classificació ha de ser un actiu més de l'organització i s'ha d'incorporar com un element que identifica i defineix la mateixa organització. Si així s'esdevé, l'arxiver serà una de les peces clau dins d'una organització que es vulgui eficient, transparent i de qualitat, un agent actiu i dinàmic que intervingui en els processos i els projectes de

modernització i millora, i entenc que és per aquí per on hem d'encarrilar la nostra professió.

Notes

- ¹ Aquest treball és una ampliació i una actualització de la comunicació que es va presentar a les *IV Jornadas de Archivos Municipales de Cantabria*, celebrades a Castro Urdiales el 3 i 4 d'abril de 2003, el tema de les quals fou *Obras para los archivos, archivos para las obras*. El tema de la comunicació, basat en l'estudi de la publicació de la Llei 2/2002 d'urbanisme, afectava molt directament la documentació d'àmbit municipal català, i vam trobar encertat fer-ne una adaptació i presentar-la a *Lligall*.
- ² SHELLEMBERG, T. *Archivos modernos: principios y técnicas*. La Habana: Publicaciones del Comité de Archivos de la Comisión de Historia, 1958.
- ³ La bibliografia sobre quadres de classificació i arxius municipals és extensíssima i fer-ne una relació seria pràcticament impossible. Solament farem una relació d'aquells que han treballat més el tema dels quadres de classificació municipals, com puguin ser, entre d'altres, R. Alberch, C. Cayetano, el Grupo de Archiveros de Madrid, A. Heredia, J. Matas, X. Tarraubella, etc.
- ⁴ ROBERGE, Michel. *La gestió dels documents administratius*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 1993. CANELA, Montserrat. *El quadre de classificació del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya*. I Màster d'Arxivística. Barcelona, 1991.
- ⁵ RD 2568/86, de 28 de novembre, Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, art. 164.
- ⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho Urbanístico*. Madrid: Editorial Civitas, 1990, 2 vols., vol. I, pàg. 78.
- ⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho ...*, pàg. 192.

Resumen

El 21 de marzo de 2002, en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña se publicó la Ley 2/2002 de Urbanismo. Esta ley afectaba directamente a las Administraciones con competencias en el ámbito del urbanismo y, entre ellas, la Administración local. Este hecho nos obligó a replantearnos el cuadro de clasificación documental en el Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat que teníamos establecido desde el año 1991. En este artículo explicamos qué cuadro de clasificación para la gestión documental estamos utilizando en la Administración de Sant Boi, y cómo lo concebimos e implantamos, hacemos una referencia a los primeros niveles intelectuales y, finalmente, desarrollamos la parte correspondiente al urbanismo, especificando los cambios derivados de la nueva normativa.

Résumé

Le 21/03/2002, le Journal officiel de la Généralité de Catalogne a publié la Loi 2/2002 relative à l'urbanisme. Cette loi concernait directement les administrations compétentes en matière d'urbanisme et, parmi elles, l'administration locale. Ce fait nous a contraints à revoir le cadre de classement documentaire établi pour la Mairie de Sant Boi de Llobregat depuis 1991. Dans cet article, nous exposons les caractéristiques du cadre de classement qu'utilise l'administration de Sant Boi pour gérer la documentation municipale, et comment il a été conçu et implanté. Nous évoquons également les premiers niveaux intellectuels et, pour conclure, développons la partie correspondant à l'urbanisme, en spécifiant les changements apportés par la nouvelle loi.

Summary

The Urban Planning Act 2/2002 was published in the Official Gazette of the Autonomous Government of Catalonia on 21 March 2002. This law directly affected the government administrations with competencies in the area of urban planning, including local administrations. This required us to redefine the document classification chart at the Sant Boi de Llobregat City Council that we have had in place since 1991. In this article we explain the classification chart for document management that we are using at the Sant Boi municipal administration level, and how we conceived and implemented it. We also make reference to the first intellectual levels and, finally, we develop the part relative to urban planning, specifying the changes brought about by the new law.