

NOTAS

LA GESTION DE DOCUMENTOS EN LA ADMINISTRACION

En un momento como el presente, en el que la Humanidad camina hacia una civilización radicalmente distinta, en la que el ordenador será la base de todo (y buena prueba de ello es que la revista TIME haya elegido como personaje del año 1982 al microordenador, título que, hasta el presente, sólo habían recibido políticos, literatos, artistas y científicos de rango internacional), en este momento, decía, parece necesario analizar no sólo las repercusiones que el desarrollo de estas nuevas tecnologías puede tener en el mundo cultural, y muy especialmente en el campo de los archivos, sino además, y sobre todo, reflexionar sobre si hemos resuelto debidamente los múltiples problemas planteados por el que sigue siendo el soporte documental más utilizado, a pesar de que ya se plantea como ideal de burocracia futura la llamada «Oficina sin papel», en la que se supone que los nuevos soportes invadirán de tal forma el mundo occidental que acabarán definitivamente con el protagonismo ejercido en este campo por el papel, desde su introducción en las Cancillerías medievales en el siglo XIII.

El resultado de este análisis, en lo que se refiere a nuestro país, es absolutamente desolador. En resumen, podemos afirmar que estamos empezando a desarrollar problemas del siglo XXI, cuando aún no hemos resuelto los que se nos plantearon en el último tercio del XIX.

En efecto, al dejarnos invadir indiscriminadamente por los nuevos soportes, sin reflexionar en profundidad sobre las consecuencias de este cambio, lejos de solucionar de forma global todos los problemas de eficacia burocrática, estamos, en realidad, planteando otros de mucha ma-

yor envergadura que pueden incidir de forma definitiva en el mundo del Patrimonio Documental, la investigación histórica y el procedimiento judicial, a causa de la dificultad de conservación permanente de los soportes magnéticos, su fácil manipulación y la dificultad del reconocimiento de su valor legal en el Ordenamiento Jurídico actual.

Esta es la situación cara al futuro, pero ¿qué ocurre con los problemas planteados por la acumulación de documentos en papel cuyo volumen de producción se ha incrementado vertiginosamente durante todo lo que va de siglo? ¿Hemos sido capaces de sistematizar en profundidad estos fondos? ¿Se han establecido criterios coherentes y objetivos sobre transferencias y expurgos? o lo que es lo mismo ¿Qué grado de desarrollo ha alcanzado en nuestro país la Gestión de Documentos, considerando ésta como traducción, no excesivamente feliz, del Records Management del mundo anglosajón?

Ciñéndonos al campo de los archivos de la Administración que, desgraciadamente, es el único controlado por personal experto, no sólo no podremos considerar definitivamente solucionados los problemas planteados por el papel, sino que tendremos que admitir que está casi todo por hacer.

Las causas de esta situación tenemos que buscarlas en las especiales circunstancias que inciden en el asunto y que son las siguientes.

Por una parte, la Administración española, que curiosamente disfruta desde el siglo XIX de una de las estructuras archivísticas más completas del mundo occidental, ampliada y actualizada por el Decreto de 8 de mayo de 1969, ignora, salvo honrosísimas excepciones, la decisiva misión que debe cumplir, en beneficio de su propia eficacia, cada uno de sus archivos ministeriales, escatimándoles medios tan imprescindibles como instalaciones adecuadas y personal suficiente, mientras invierte cantidades astronómicas en programas y equipos informáticos que, en algunas ocasiones, no pueden funcionar nunca precisamente porque, previa a toda mecanización, es imprescindible una labor de sistematización y ordenación elemental que incide en el campo documental.

El ejemplo más claro lo tenemos en los organigramas que son la representación de la importancia funcional que la Administración concede a cada unidad administrativa. La Informática no tiene en ningún Ministerio rango inferior a Subdirección General, mientras que los archivos oscilan entre el nivel de Servicio (uno o dos), Sección (los más) o Negociado e incluso hay alguno que, en una reciente reestructuración ha desaparecido totalmente del organigrama.

Esta situación es fiel reflejo de ese cierto papanatismo que produce en la sociedad la propaganda publicitaria para introducir en el mercado medios que, realmente son útiles, si se les utiliza dentro de los límites estrictos de la sensatez, pero que, como exigen grandes inversiones, tienen que ser presentados como soluciones mágicas para todo tipo de problemas.

En realidad, podemos afirmar con toda seguridad, que si una mínima parte de las inversiones que la Administración hace en equipos informáticos, se utilizara en resolver los problemas de normalización y racionalización de los fondos de sus archivos, muchas de estas inversiones no serían necesarias y las que lo fueran, tendrían unas garantías de eficacia mucho mayores.

Otro punto importante, que debe ser tenido en cuenta a la hora de analizar debidamente la situación, es el de los profesionales que tienen como misión la gestión de documentos en la Administración: Los archiveros.

El Cuerpo de Archiveros del Estado fue creado en 1858 con una misión concreta: catalogar y hacer accesible a la investigación, la enorme masa documental que las Leyes Desamortizadoras habían puesto en manos del Estado, y, por extensión, todo el Patrimonio Documental de la Nación.

Y esta función de custodia y tratamiento de la documentación histórica, es la que desde entonces ha definido e identificado el campo de sus competencias.

Cuando, unos años más tarde, se empiezan a crear los primeros archivos de la Administración, tanto a nivel Central como periférico, se encomiendan también a su custodia y organización que será asumida con resignación, como una competencia menor, cuando no como un obstáculo para el adecuado cumplimiento de su auténtica misión.

Este desequilibrio en la consideración de sus campos de actuación va a determinar desde entonces la estructura del Cuerpo, tanto desde el planteamiento de su acceso, como desde la valoración de sus puestos de trabajo.

En efecto, la preparación exigida para las oposiciones es básicamente medievalista y, aunque recientemente se ha intentado nivelar la importancia de los períodos históricos, con algunas reformas parciales, el desequilibrio sigue siendo manifiesto hasta el extremo de que podemos afirmar con toda certeza que no hay ningún ejercicio, en toda la oposición, que exija, siquiera ligeramente, alguno de los conocimientos básicos para el adecuado tratamiento de los fondos actuales.

Como además, según se expuso antes, los archivos administrativos son considerados como un campo de actividad mucho menos atractivo que el de los históricos, constituyen, en general, el bautismo de fuego de las nuevas promociones que, junto a la falta de experiencia, deben afrontar las consecuencias de su falta de preparación precisamente en aquellos campos en los que se va a desarrollar su actividad con mayor intensidad, mientras todos aquellos conocimientos que se consideraron básicos para juzgar su aptitud, serán prácticamente inoperantes hasta que el interesado cumpla los trienios suficientes como para tener acceso a un archivo histórico.

En el caso, frecuentísimo, de que, desafiando todos los principios de la incompatibilidad y hasta las leyes de la Física, el archivero tenga que compartir la dirección de varios centros en una provincia, su atención

se centrará, lógicamente, en el archivo histórico que es en el único en que podrá desarrollar lo que desde el principio se ha considerado como el auténtico ejercicio de su profesión.

El resultado de todo ello es que la Administración desperdicia lamentablemente todo el potencial de utilidad y eficacia que está latente en sus archivos que, por abandono y falta de medios, no son en muchos casos más que pudrideros de papel donde se acumula aquella documentación considerada como inútil en su mayor parte, y que ha sobrevivido, milagrosamente, a la destrucción indiscriminada que tienen que llevar a cabo las distintas oficinas para no ser sepultadas por la acumulación de documentos.

En estas condiciones el archivero, tiene ante sí una labor, no ya menos atractiva que la de un archivo histórico, sino francamente desagradable, puesto que la falta de medios le obligará a no poder realizar más que un tratamiento superficial de los fondos, encaminados fundamentalmente a adecentarlos físicamente, controlar los ingresos y conseguir que las solicitudes de préstamo puedan ser atendidas debidamente.

Y lo peor de todo es que, quizá por aplicación de aquella máxima que afirma que «Una mentira repetida llega a ser considerada como verdad», muchos han llegado a la conclusión de que esos son los límites de actuación del archivero, y ésas las competencias de un archivo en la Administración, lo cual no sólo es mentira sino que es una aberración.

En primer lugar como órgano gestor de los documentos generados por un determinado organismo, el archivo debe ser la unidad de control, normalización y sistematización.

Es decir, no sólo no debe recibir indiscriminadamente y de forma pasiva aquello que se le envíe, sino que es él quien debe decidir, con el asesoramiento de las oficinas en aquellos puntos que sea necesario, qué documentos tienen que ser transferidos, cuándo, por cuánto tiempo y en virtud de qué criterios.

Esto supone, lógicamente, la identificación de los tipos documentales su estudio, y valoración individualizada y la elaboración de normas precisas y concretas que serán de obligado cumplimiento a la hora de las transferencias y los expurgos.

Por otra parte, y considerando el documento como soporte físico de una determinada actuación administrativa que se lleva a cabo en virtud de las competencias específicas que tienen encomendadas cada unidad administrativa en un momento determinado, el archivo debe conocer de forma exhaustiva el origen y evolución de ese organismo y sus competencias, para poder identificar las series documentales a través de los múltiples cambios orgánicos de la estructura administrativa.

En consecuencia, el archivo, como profundo conocedor de la evolución del organismo, sus funciones y los documentos en que éstas se materializan, es cara a la Administración un órgano de asesoramiento insustituible incluso en campos que exceden los límites de lo puramente archivístico, como el de la racionalización de los trabajos y procedimientos administrativos, ya que su visión de conjunto le permite, al es-

tudiar los tipos documentales, detectar repeticiones de actuación que alargan indebidamente los trámites o bien duplicaciones de expedientes totalmente innecesarias.

Esta es la auténtica dimensión de la gestión de documentos y sólo cuando se pueda llevar a cabo sin ninguna traba, podremos considerar llegado el momento de plantearnos los problemas del siglo XXI.

Para lograrlo debemos conseguir un cambio importante tanto de la mentalidad actual de la Administración como de nuestros propios planteamientos, tarea en absoluto sencilla, pero que es un reto que debemos aceptar si queremos cumplir en toda su extensión nuestra elevadísima misión de depositarios del Patrimonio Documental de la Nación, cara a las generaciones futuras.

M.^a LUISA CONDE