

DOCUMENTOS PRIMARIOS Y GESTION ADMINISTRATIVA

Manuel Simó Rodríguez

Archivero

INTRODUCCION

La diversidad de funciones asumidas por las administraciones y el continuo aumento de competencias a gestionar dan lugar a la proliferación de documentos que son, a la vez, testigos y pruebas de los actos que reflejan.

El advenimiento de un nuevo sistema político, que basa su legitimidad en la voluntad popular y en el imperio de la ley, obliga a la Administración al compromiso de dinamizar la gestión de los asuntos públicos, a garantizar suficientemente los derechos de los administrados y proteger tanto el ámbito colectivo como el privado.

La celeridad que requiere la toma de decisiones. La necesidad de contar con una información rápida y fiable, lo disperso de ésta, hacen obligado un permanente esfuerzo de puesta al día.

A todos estos aspectos, inherentes a cualquier administración actual, se ha de sumar una circunstancia, excepcional en la historia contemporánea de España, cual es la consolidación de las Comunidades Autónomas como entidades administrativas intermedias entre el Estado y los entes locales. Toda vez que la bibliografía profesional se basa principalmente en los ámbitos estatal y local, y es aún escasa en lo que toca al autonómico, fijaremos en éstos nuestra atención, justificada, además, por ser éste el medio donde se desarrolla nuestro trabajo.

Pero no es de la Administración de lo que vamos a hablar aquí, sino de documentos y de archivos. Y no de cualesquiera. De documentos primarios y de archivos de gestión.

En los últimos tiempos, aquellos profesionales de los archivos, en su gran mayoría históricos, que basaban su trabajo en mantener más o menos al día un cuadro de clasificación; en garantizar periódicas -a veces esporádicas- transferencias y proporcionar inventarios más o menos completos a los usuarios de sus servicios, han visto surgir en su entorno nuevas unidades administrativas, nuevos modos de gestión y nuevos soportes documentales.

Este trabajo tiene el humilde objeto de plantear algunos problemas derivados de estas nuevas situaciones y apuntar posibles fórmulas para llegar a resolverlos.

1. LOS DOCUMENTOS EN LA OFICINA.

Los documentos en su edad primaria -aquella en que tienen plena vigencia administrativa- reflejan momentos procesales determinados y son custodiados en la oficina que los ha producido. En principio, el gestor va haciendo agregaciones de documentos hasta conformar la unidad archivística al uso, a saber: el expediente. La tipología documental es muy diversa, pero el procedimiento sigue unas líneas maestras que hacen posible reducir a unos cuantos modelos toda esa disparidad de documentos.

a) Damos así un primer paso: la abstracción de figuras documentales en un número barajable de tipos que contemplen la casuística del proceso administrativo.

b) Un segundo problema es, dentro de un mismo expediente el de la proliferación de unidades documentales, a veces reiterativas, que supone, en no pocas ocasiones, una gran dificultad para seguir el hilo argumental del expediente. La normalización de ciertos tipos de documentos reporta grandes beneficios a la labor administrativa y a la gestión en general. Un campo establecido para un sello o una firma puede eliminar innecesarios documentos accesorios.

c) La difusión, hoy día, de los sistemas reprográficos convierte a algunas oficinas en verdaderos cementerios de copias, poniendo en grave riesgo el valor de los documentos originales y cuestionando los conceptos clásicos de la tradición documental.

El administrador parece sentirse más seguro si reproduce todos los documentos a su alcance. En el fondo es el temor a que se pierdan los papeles el que subyace bajo estas prácticas.

d) Ese miedo a las pérdidas es producto de una deficiente o inexistente clasificación e identidad topo-

gráfica de los papeles dentro de la oficina, así como de un ineficaz sistema de tránsito entre oficinas y entre éstas y el archivo del centro.

No es que el gestor desconozca aquello sobre lo que trabaja, sino que no acostumbra a caracterizarlo con vistas a otro estadio vital dentro y fuera del estricto ámbito del negociado.

Si todos estos problemas se plantean en administraciones con experiencia, qué no decir de aquellas que tienen como mucho seis o siete años de andadura. En ellas, se ha hecho frente no sólo al ejercicio de nuevas competencias, sino también a la transferencia de asuntos que estaban siendo tramitados por la Administración Central.

Las Comunidades Autónomas han recibido documentos y están produciendo documentos. El gran reto es el de crear un sistema que integre ambos aspectos de manera no traumática.

La archivística pública tradicional se ha basado en instituciones y órganos con gran tradición histórica (Estado y Municipios) y un legado documental muy importante. A este legado se le han ido haciendo las agregaciones pertinentes conforme se va cerrando el ciclo administrativo de los documentos. En estos casos el archivero ESPERA la llegada de los papeles. Una vez en su poder, pone al día su inventario y deja pasar los plazos -si los hay- establecidos para la consultabilidad de los fondos.

Pongamos ahora el caso de entes administrativos -las Comunidades Autónomas- con corta existencia temporal, surgidas “ex novo” en la tradición institucional española (salvo el breve lapso republicano), con un patrimonio documental escaso y muy reciente. Aquí el concepto de archivo histórico es un puro futurible.

¿Quiere ésto decir que aún no hacen falta archivos? ¿Qué no deben existir todavía archiveros porque la espera de fondos sería muy larga? ¿Qué sólo el tiempo justifica al archivo y al archivero?

Estas y otras preguntas pueden hacerse en la certeza de que la polémica está servida.

Intentaremos ahora exponer algunas de las líneas de actuación que pueden ayudar a ir resolviendo la adecuación de los archivos a la realidad autonómica y aclarar el papel de los archiveros en el sistema.

2. LOS ARCHIVOS DE GESTION

Partimos de la base de que, en las nuevas instituciones, se está produciendo una documentación propia que empieza a tener ya un considerable volumen y que requiere el tratamiento adecuado de los especialistas.

A su vez, se dan algunos de los problemas antes expuestos, como la falta de normalización, de conceptualización, el abuso de la reprografía, etc.

¿Cuál sería pues el camino a seguir para, por un lado, controlar la gestión y producción de documentos, y por otro, preparar su tránsito por las diferentes etapas de su vida?

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se están empezando a llevara cabo experiencias en las que los archiveros se vinculan a los orígenes de la producción documental y trabajan junto a los administradores en un auténtico intento de optimizar la gestión.

Vamos a exponer el caso de la Consejería de Obras Públicas y Transportes por ser pionera en este aspecto.

A) En primer lugar, un archivero -debidamente cualificado- se vincula a un órgano (Dirección General o similar). Allí toma contacto con los diferentes servicios y, asesorado por el correspondiente funcionario, conoce la problemática de la producción, reproducción y almacenamiento de los documentos. Con estos datos y el estudio de las funciones a realizar por el servicio en cuestión, el archivero empieza a organizar los materiales.

B) De acuerdo con los gestores, se elabora un cuadro de clasificación al que se adscriben las series documentales que son producidas en la oficina. En esta fase es frecuente que el gestor plantee al archivero algunos problemas funcionales, como por ejemplo la falta de caracterización de algunos documentos; el exceso de copias, lo arbitrario de algunos tipos documentales, etc.

Este intercambio tiene la ventaja de aclarar conceptos e ir creando un lenguaje común y normalizado en el tratamiento de los papeles.

C) El paso siguiente es la descripción de los materiales ya clasificados. Aquellos expedientes que están en tramitación son descritos mediante una ficha catalográfica, convencional o diseñada “ex profeso”, que contiene los datos que el funcionario requiere para su manejo. En esta fase los expedientes se instalan en carpetas colgantes (tipo hamacas) para facilitar su uso.

Una vez que el expediente ha sido cerrado -si existe resolución firme o se da por archivado el asunto- pasa de la carpeta colgante a una caja archivadora en la que recibe una signatura topográfica y un número de orden.

Cuando el calendario de transferencias -pactadas entre el archivero y el servicio- así lo indique, las cajas pasan de la oficina al archivo central de la Consejería, adonde son enviadas junto con una relación de transferencia interna que servirá de inventario.

Este sistema de tránsito junto con el de fichas catalográficas facilita la consulta; en caso de necesitarse datos de documentos que hayan pasado ya el archivo central, es muy frecuente que estos datos se hallen en las fichas y no sea necesario el acceso directo a los papeles. Además, la selección de campos de las fichas se ha hecho pensando en la futura automatización de las mismas, con lo que la recuperación de información será, entonces, cuestión de segundos.

D) Todo el trabajo hasta ahora relatado tiene sus síntesis en la elaboración de una guía especial por servicio. Esta guía contiene el cuadro de clasificación general y específico y la descripción de cada serie en su tipología diplomática y jurídica, reproduciéndose los modelos normalizados. Se trata, en fin, de un pequeño manual de gestión documental.

Esta guía se completa con un índice general de términos del lenguaje documental que, a través de dígitos, remite al cuadro de clasificación.

El final del proceso será, en su día, la elaboración de una guía de cada Dirección General, y, en último término, una guía general de la Consejería.

Este contacto permanente entre funcionarios y archiveros supone el que éstos lleguen a tener un profundo conocimiento de las funciones que realiza cada organismo. Así, paralelamente a la labor de gestión documental, y con vistas a su agilización, se pretende elaborar estudios sobre microfilmación (especialmente importante en la Consejería de referencia por lo abundante y voluminoso de la documentación técnica que en ella existe); normalización documental; control de la reprografía; automatización y todo aquello que pueda derivar en un más ágil funcionamiento y mayor racionalización del quehacer administrativo.

3. CONCLUSIONES

La corta vida de las Comunidades Autónomas, aunque en algunos casos conlleva problemas de inexperiencia, nos pone ante la oportunidad única de crear un sistema documental y archivístico desde los cimientos, cuando aún no es excesivo el volumen de papel.

Las rémoras de la pesada maquinaria estatal pueden ser superadas si se pone en ello interés y, como no, medios.

La experiencia, aquí sólo brevemente apuntada, está resultando bastante satisfactoria. Los administradores se están acostumbrando a que les sistematicen sus documentos y les faciliten el trabajo. Los órganos de decisión política están empezando a ver en esta tarea una garantía de agilidad en la gestión y de fiabilidad de la información.

Es obvio que aún quedan muchos problemas por resolver y muchas resistencias que vencer. En primer lugar, hay que formar al personal adecuado. Esto significa introducirlo en el mundo de la oficina, del Derecho Administrativo, de la Informática. La formación humanística del archivero de antaño ya no basta.

En segundo lugar, conviene ir creando el cauce por el que transcurra el intercambio de información y experiencias entre archiveros que desarrollen su labor en ámbitos similares de las diferentes Comunidades Autónomas.

Por último, convencer con resultados de lo importante que puede llegar a ser la aportación de los archiveros en el campo del trabajo administrativo y reivindicar el legítimo derecho a ser incluidos, dentro de su ámbito, entre los profesionales de la información.