

La aplicación de la calidad en un sistema de archivos: el Archivo de Castilla-La Mancha

Luis Martínez García

*Director-Gerente del Archivo de Castilla-La Mancha
Consejería de Administraciones Públicas
Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*

“El Archivo de Castilla-La Mancha no quiere ser guardián de memorias pretéritas sino un testimonio vivo y presente de lo que fuimos, somos y queremos ser”
Inauguración del edificio del Archivo de Castilla-La Mancha (14-11-2005)

Introducción

Esta ponencia sólo puede entenderse como continuación de la presentada en el marco del Coloquio Internacional E-DOCPA: Administración de Documentos y Servicios a la Ciudadanía en el marco de la Administración Electrónica (I-Europa 2010), Oviedo, 22-24 de noviembre de 2006, titulada “La prestación de servicios de valor añadido en los archivos bajo el prisma de la calidad”¹. En ella intentábamos plasmar los conceptos doctrinales genéricos de la aplicación de la calidad en un servicio de archivos, los peligros externos e internos que podían imposibilitar nuestro éxito, la distribución de los recursos, los criterios, indicadores y herramientas básicas para obtener la satisfacción de nuestros clientes y la relación entre calidad y tecnología.

Mis amables anfitriones, al ponerse en contacto conmigo e invitarme a participar en estas Jornadas, en el fondo me requerían para hablar sobre lo mismo, aunque con distinto título: “...desarrollo de un plan estratégico para un sistema archivístico como herramienta de calidad”. Estas circunstancias me ponían en un auténtico “brete”. En primer lugar, porque soy poco amigo de repetir un discurso con distintas palabras, más aún si éstas van a terminar plasmadas en un escrito; en segundo lugar, porque creo que la calidad no es un modelo encorsetado, sino un traje que debe ser hecho a medida para cada organización; finalmente,

porque pienso que la calidad es, simplemente, el arte de resolver problemas, no de plantearlos y eso presupone sentido común, flexibilidad y racionalidad en la toma de decisiones.

En definitiva, para mí la calidad debe ser entendida como la suma de una ideología, unos instrumentos y unos objetivos dirigidos a mejorar continuamente nuestra organización para satisfacer lo mejor posible a nuestros usuarios. Y esto no es sencillo, puesto que semejantes elementos variarán de acuerdo al tipo, idiosincrasia, recursos y capacidades de cada Administración. Hemos de tener en cuenta que ningún Ayuntamiento ni ninguna Comunidad Autónoma son iguales y, por lo tanto, no existe una única solución, ni una única fórmula, para intentar modificar, transformar o consolidar un organismo por muy parecido que nos resulte. Intentar extrapolar las experiencias de un municipio como el de Barcelona al de Toledo sería completamente absurdo, casi tanto como exportar el modelo archivístico catalán a Castilla-La Mancha.

Pero tampoco sería muy consecuente difuminar la existencia de pautas comunes a todos en beneficio de la diferencia o de la diversidad. En un mundo archivístico tan globalizado y, al mismo tiempo, conservador, cuando uno escarba en el barniz superficial de cualquier proyecto, por muy distinto que parezca, en su interior siempre encontramos mecanismos de conducta comunes a nuestra profesión.

También espero, aunque con escasa fe, que este escrito ayude a algunos de nuestros más relevantes profesionales a entender que la gestión de documentos en las organizaciones no es patrimonio de Estados Unidos, Australia, Gran Bretaña o Sri-Lanka. Que también en España se aplica la calidad en el mundo de los archivos desde hace años, se planifican sistemas o se integran con registros únicos, sistemas de atención ciudadana o catálogos de procedimientos. Y que modelos, intentos y logros obtenidos en Aragón, Asturias, Andalucía, Madrid, Cataluña o Castilla-La Mancha, en Autonomías, Ayuntamientos, Universidades o Diputaciones, deben ser tenidos en cuenta y de vez en cuando citados, aunque no escribamos en inglés.

Al margen de mis dudas sobre la bondad absoluta del record management, el record continuum, el record keeping, el registratur, el prearchivage o el "pinky-winky", pienso que en España no existe un único modelo, sino cierta diversidad consecuencia de las enriquecedoras propuestas realizadas desde distintas Administraciones Públicas y llevadas, en mayor o menor término, a su fin.

Estas conclusiones me han animado a redactar esta ponencia centrándome en la "política de calidad" elaborada por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de archivos o, mejor, en las actuaciones del Archivo de Castilla-La Mancha en el entorno de la documentación administrativa autonómica. Por supuesto, no ignoro que esta experiencia sólo es exportable en determinados aspectos y que debe ser rechazada en aquéllos que directa o indirectamente choquen

con nuestras estructuras administrativas o con nuestros intereses profesionales.

Igualmente, soy consciente de la dificultad de explicar pormenorizadamente cada una de las circunstancias ocurridas desde aquel ya lejano año 1999 hasta nuestros días. Lo que sí me comprometo es a intentar relatarles con la mayor objetividad posible lo positivo, lo que ha sido fruto del azar y de la coyuntura, o de los peligros que acechan a este proyecto inacabado. Puesto que estos resultados han sido conseguidos por un colectivo que se ha enriquecido con la labor de personas que estuvieron antes que nosotros, desde este momento dejo de utilizar el singular para sólo emplear la primera persona del plural: nosotros.

La peculiaridad castellano-manchega

1. ¿Una Comunidad sin identidad?

Antes de iniciar esta ponencia es imprescindible relatar aquellas características de la Región y, por consiguiente, de la Junta de Comunidades que pueden hacer comprensible la trayectoria del Archivo de Castilla-La Mancha en estos últimos años. Sin duda, nuestra trayectoria es fruto del trabajo de un gran equipo en el que todos, en mayor o menor medida, hemos participado. Pero, además, formamos parte de una estructura administrativa y de una forma de entender la política, en cierta forma distinta.

Por ejemplo, cuando nos referimos a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha lo primero que debemos hacer es situarla en el mapa de España y, a continuación, desprendernos de todas las ideas preconcebidas que tengamos sobre su origen y carácter. Por supuesto, obviaremos, en la manera de lo posible, cualquier referencia a sus circunstancias geográficas, económicas y sociales, pues éstas han sido recogidas con amplitud en otros artículos anteriores (MARTÍNEZ GARCÍA 2005a: 363-380) (MARTÍNEZ GARCÍA 2004b: 27-60)². Nos gustará más centrarnos en algunas cuestiones, poco conocidas, que la convierten en una Autonomía peculiar y que, en parte, explican el funcionamiento del proyecto de organización de los archivos de la Junta de Comunidades.

Desde hace algún tiempo la literatura profesional mantiene un cierto debate sobre el departamento orgánico del que deben depender los archivos. Las discusiones sobre su integración en Administraciones Públicas, en Cultura o en Presidencia, e incluso sobre un posible reparto competencial de acuerdo al tipo de documentación que preferentemente gestionan, administrativa o histórica. En estos párrafos no nos interesa discutir la bondad de una u otra postura, sino plantearnos el

porqué de su habitual adscripción al mundo cultural. Sin duda, mucho hay de inercia administrativa, y de imitación de las estructuras archivísticas del Estado, pero todas estas simplificaciones no acaban de explicar porqué los archivos dependen de Cultura en casi todas las Comunidades Autónomas.

Somos conscientes que los archivos han ido unidos desde el siglo XIX a posturas circunscritas al ámbito de la Historia, incluyendo no sólo la mera interpretación de los acontecimientos pasados sino, también, la simbología inherente a un gran contenedor del patrimonio histórico, a su visión como custodio de la genuina representación de la memoria colectiva y a su consideración como un instrumento fundamental para la recreación escrita de la identidad de un pueblo o de una nación. Además, al margen de controversias ideológicas de mayor o menor calado sobre el grado de legitimidad nacional o identitario de un territorio, todas las Autonomías en algún momento han utilizado este argumento para dar consistencia a su origen y creación. Las diferencias no radican en quién tiene razón sino el grado de persistencia y el nivel de profundidad en la utilización del pasado como justificación del presente.

Castilla-La Mancha tampoco escaparía a esta dinámica de la recreación histórica aunque, como veremos, con unos matices que la convertirían en una Región peculiar. Hemos de señalar que la mayor parte del discurso sobre el ser de Castilla-La Mancha es netamente institucional, incluso aseguraríamos que preferentemente político³. La cohesión de cinco provincias tan diferentes no podía gestionarse desde el ámbito de una cultura única, desde una geografía similar, y mucho menos desde la perspectiva de un pasado gobierno independiente. Por supuesto que desde la política se ha utilizado el discurso mítico, como el de las Tres Culturas, o el de la ficción a través de una novela cervantina como es *El Quijote*. Y también un discurso victimista: por ejemplo, y no se asombren, se ha destacado la lacra que supuso para la Región el abandono centralista, la implantación del caciquismo y del latifundismo improductivo y las exigencias egoístas del cerealista andaluz, el siderúrgico vasco y el fabricante catalán. Una serie de condicionantes que tuvieron como consecuencia la emigración de un millón de castellano-manchegos desde 1950 a 1980 y la depauperación económica de un territorio degradado durante los siglos XIX y XX.

Los castellano-manchegos han sido el eje del discurso integrador emanado desde el gobierno de la Junta de Comunidades. El habitante de Castilla-La Mancha es diferente al de Castilla y León, puesto que ambas áreas territoriales, Castilla (Cuenca, Guadalajara, y Toledo) y La Mancha (Albacete, Ciudad Real, Cuenca y Toledo) se solapan y forman una sola identidad, no dos distintas unidas por un compromiso político. La recreación histórica también ha insistido en la personalidad del castellano-manchego como un hombre sobrio y frugal, fuerte ante las adversidades, resignado ante la desdicha y que fundamenta su existencia en el duro trabajo cotidiano. Pero, a pesar de los habituales tópicos

sobre su retraso cultural y su escasa habilidad para la economía y la innovación, nuestro vecino era un triunfador nato cuando competía en el exterior en igualdad de condiciones. Tal ha sido el caso, entre otros, de personajes tan señalados como el pintor Antonio López, el escritor Antonio Buero Vallejo o el cineasta Pedro Almodóvar.

Puesto que es el ser humano el principio y fin de la propia existencia de la Comunidad, dos han sido los aspectos en los que se ha insistido hasta la redundancia: la defensa del territorio y las fórmulas de potenciar el desarrollo social y económico de sus habitantes. El territorio se convierte en una parte esencial de la Comunidad, un lugar donde vivir, en donde progresar y un espacio abierto a todos. Un sitio que debe ser protegido suprimiendo desmanes del pasado, como el trasvase Tajo-Segura, y enriquecido con la ampliación de parques y reservas naturales, como Anchuras, Cabañeros o las Hoces del Cabriel, aunque esto suponga enfrentamientos con amigos o enemigos políticos pertenecientes a otras administraciones públicas.

Este carácter semi-sagrado del ámbito geográfico sirve como contenedor en donde desarrollar políticas específicas relacionadas con la solidaridad, el bienestar social y la superación de la discriminación. Aunque parezca a simple vista que son palabras vanas o comunes a cualquiera, la Junta de Comunidades siempre ha destacado en implicarse en proyectos regionales de amplio calado, desde la universalización de la educación y la sanidad pública, hasta el importante esfuerzo presupuestario efectuado en materias como la atención y cuidado a los mayores, en la igualdad de trato y oportunidades a la mujer, a los menores o a los discapacitados. Sin olvidar aspectos tan destacados como el empleo, el pacto social o las inversiones en cooperación internacional.

Y sobre estos pilares se centra el pensamiento político que convierte Castilla-La Mancha en una Comunidad con una identidad singular. Nuestra Región es un invento creado ex-profeso para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Su origen no se encuentra en un pasado remoto, ni es consecuencia de una cultura distinta y antagónica. Nace de las mismas fuentes de donde emana la democracia, la Constitución y el Estatuto de Autonomía y se consolida en torno a su españolidad y europeísmo. La historia de Castilla-La Mancha comienza con nosotros mismos, las personas que viven en su territorio, naturales o no, y sólo tenemos una existencia real desde hace menos de treinta años.

Nuestra identidad se fundamenta en las consecuencias derivadas de la descentralización política y en los efectos de la buena gestión pública. Castilla-La Mancha no es menos ni más que nadie, por esa razón cuando con desafortunadas palabras algunos presidentes autonómicos comparan su Comunidad con la nuestra, menospreciando nuestra identidad y minusvalorando el trabajo imprescindible de muchos emigrantes para construir la suya, lo único que consiguen es fortalecer nuestra cohesión añadiendo un nuevo argumento: el rechazo al nacionalismo periférico y el orgullo de ser castellano-mancheño⁴.

2. ¿Una Administración pragmática?

Sin duda, el pragmatismo que conlleva el origen y desarrollo de la Comunidad también podría explicar en parte la importancia que asume la gestión de los archivos administrativos para la Junta de Comunidades. Sin embargo, este hecho sólo nos haría atisbar las razones que motivaron la transferencia de la competencia de Cultura a Administraciones Públicas en el año 2001.

Afirmar que la asunción de esta competencia por esta Consejería es fruto de la incompetencia de Cultura para llevar a término un proyecto de esta envergadura, no sólo es una exageración sino, además, sería injusto con todos aquellos que pelearon por sacar adelante el Archivo. Las aportaciones de personas, como Rosario García Aser, Juan Sánchez, Ángeles Díaz Vieco, Antonio Caballero, Concha Saíz, Teresa Engenios, los entonces Directores de los AHP, Ayuntamientos y Diputaciones y todos los profesionales comprometidos con ANABAD-Castilla-La Mancha, fueron imprescindibles (MARTÍNEZ GARCÍA 2002: 173-ss).

Además, la filosofía que configura el Archivo de Castilla-La Mancha no es consecuencia de las brillantes ideas de un liderazgo puntual, sino la amalgama de ideas expresadas por profesionales y reflejadas en aspectos concretos. Por ejemplo, el actual sistema archivístico debe mucho al entonces denostado Decreto 214/1991, de 26 de noviembre, por el que se organiza el Archivo Regional de Castilla-La Mancha (MARTÍNEZ GARCÍA 2006b: 30-31). Una norma que recoge, errores del momento al margen, un concepto expreso de archivo global que integra instituciones archivísticas diversas, la documentación de la Junta y la cualidad como centro gestor y directivo del sistema y que, con matices, se puso en marcha en Aragón o en Madrid y fracasó en Andalucía o en Castilla y León. Incluso, la pretendida novedad sobre el archivero del Archivo de Castilla-La Mancha en Consejerías es una adaptación del archivero cuya dotación depende de Cultura y es enviado a una Consejería (CONSEJERÍA EDUCACIÓN Y CULTURA 1998b: 199)⁵.

Otra cuestión es la capacidad presupuestaria y de gestión que poseía la Consejería de Cultura para acometer la magnitud de este proyecto. El contexto archivístico estrella de la Consejería se limitaba a la construcción del edificio del Archivo Regional, una vieja idea del entonces Presidente José Bono Martínez que, cíclicamente, instaba al Consejero de Cultura de turno a que lo pusiera en marcha. En el año 1995 se iniciarían los trabajos previos con un informe técnico sobre las necesidades, servicios y equipamientos del centro, incluida una visita al Arxiu Nacional de Catalunya, y con un concurso que sería resuelto en 1997, siendo ganador el proyecto redactado por el arquitecto Guillermo Vázquez Consuegra. Además, en 1999 y 2000 se procedió a la contratación de personal temporal por un período de seis meses, mediante un convenio con el INEM para la organización de los archivos de la Junta, se iniciaría la redacción del anteproyecto de la Ley de Archivos, se cons-

tituiría la Comisión Calificadora de Documentos y, en el año 2000, se dotarían las tres primeras plazas de archiveros de consejería en Administraciones Públicas, Agricultura y Cultura y se elaboraría la primera Carta de Servicios.

Las causas reales de la falta de consistencia de la Consejería de Cultura son diversas, tanto coyunturales como estructurales, aunque podríamos englobarlas en una o dos como mucho. Desde el año 1995 hasta el año 1999, la Consejería de Educación y Cultura elaboró un proyecto global sobre la cultura castellano-manchega que quedó plasmado en un plan estratégico y, en el caso de los archivos, desarrollado por un plan director (CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA 1998a) y (CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1998b)). Aunque visto con los ojos actuales el plan nació marcado por una filosofía socio-cultural y los archivos se encuentran encuadrados en la órbita del Libro y las Bibliotecas, las propuestas que en él se realizan fueron la base del futuro y, en la actualidad, prácticamente todas se han concretado en alguna acción específica. El problema es que el proyecto del Archivo se ralentizó por las necesidades políticas de la Consejería en materia de infraestructuras y personal –la Biblioteca Regional, la dotación de las Bibliotecas Públicas, el Museo de las Ciencias o las casas de Cultura– y con programas en expansión como el bibliotecario, la red de teatros y espectáculos o las excavaciones arqueológicas. Precisamente, éstas últimas fagocitarían para el año 2001 todo el programa de empleo con el INEM.

Esta ralentización se agudizaría en los años 1999 y 2000, cuando en tan corto período de tiempo hubo dos consejeras de Cultura y una Viceconsejería adscrita a la de Educación. La falta de recursos presupuestarios, la escasa continuidad de los equipos directivos y los vaivenes en la priorización de los proyectos ocasionarían cierto vacío de poder y algo de “taifismo” de los servicios compitiendo por los recursos que, junto con algunos otros acontecimientos, daría lugar a la paralización temporal de las obras del edificio del Archivo.

Desde la Consejería de Administraciones Públicas se estimó la posibilidad de incorporar el Archivo Regional, adscribiéndole a la Dirección General de Calidad de los Servicios, asumiendo su carácter de servicio transversal y su incidencia en la documentación administrativa. Además, puesto que la cooperación con las entidades locales es competencia de esa Consejería también se transfirieron los créditos para las ayudas a los archivos municipales⁶.

La separación tuvo algo de traumática, más por choque de caracteres que por problemas reales de coordinación. Los desencuentros en algunas materias técnicas y las diferencias de criterio ocasionarían algunos retrasos en la promulgación de la Ley de Archivos y cierta falta de cooperación archivística. Pero este doloroso divorcio apenas tuvo repercusión en el colectivo político y funcional de la Junta, lo importante no era quién debía dirigir este proyecto, sino cómo habría de llevarse a cabo.

3. ¿Una Administración moderna?

Hasta la asunción de las transferencias de Educación y Sanidad por la Junta, poseíamos una Administración realmente abarcable en la que prácticamente todos nos conocíamos o, al menos, sabíamos lo que hacíamos. Incluso, el contacto con los altos cargos, Consejeros, Directores y Secretarios Generales era, si no familiar, al menos cercano. No era extraño que un Jefe de Servicio pudiera despachar con un Consejero o en que en una reunión se mezclaran todos los escalafones de la estructura administrativa.

Esta ventaja ha ido disminuyendo con el tiempo ante el crecimiento, a veces desmesurado, de la Junta. Aún así, la organización administrativa sigue siendo poco compleja, pues entre los altos cargos y las jefaturas de servicio apenas hay cargos intermedios. Todo ello facilita la interrelación profesional y permite el establecimiento de canales de información mucho más fluidos.

Esta simplicidad siempre ha favorecido el conocimiento por todos de las políticas específicas en materia de calidad y su aplicación, en su sentido más amplio, en el conjunto de nuestra organización. Por ello, aunque a algunos pueda resultarles extraño, nuestra andadura en temas relacionados con la aplicación de la calidad no surgió en el ámbito de la Consejería de Administraciones Públicas, sino durante la última etapa en el seno de Cultura. La explicación es muy sencilla: todo es consecuencia del efecto replicante que tuvo la promulgación del Decreto 30/1999, de 30 de marzo, por el que se regulaba la Carta de Derechos de la Ciudadanía en la que se recogía un conjunto de 36 derechos llamados a ser un catálogo relativamente completo, aunque no exhaustivo, de los derechos que asisten al ciudadano en sus relaciones con la Administración. Posteriormente a su aprobación, esta Carta se completaría con las Cartas Sectoriales de Servicios Públicos, mediante las cuales los órganos gestores de la Administración regional se comprometerían públicamente, de forma pactada con las asociaciones directamente interesadas, a prestar sus servicios públicos de acuerdo con determinadas normas de calidad mensurables, cuyo incumplimiento debería determinar compensaciones o indemnizaciones a sus usuarios⁷.

Para la organización de los archivos de la Junta fue clave el artículo 29: "No tener que aportar documentos que obren en poder de cualquier órgano de la Administración de la Junta, aunque sean expedidos por otra Administración, excepción hecha de los documentos que integren los expedientes de contratación". Esta disposición nos permitiría actuar en el ámbito interno de la Administración con el beneplácito de la Inspección General de Servicios y de las Secretarías Generales, acreditado por el impulso de nuestra primera Carta de Servicios editada en el año 2000.

Sirvan estas breves líneas para insistir en que el detonante de la política archivística de la Junta no puede comprenderse sin la existencia de

una Administración, en ese momento todavía pequeña, volcada hacia la calidad y modernización. Efectivamente, entre 1997 y 2003 se iniciaron una serie de proyectos que, en su conjunto, sentarían las bases de un nuevo concepto de administración. Junto a planes teóricos, como el Plan Funciona o los pasos previos para configurar un proyecto de administración electrónica (Proyecto CESAR), se crearon servicios de atención ciudadana, presenciales o telemáticos, como las Oficinas de Información y Registro (OIR), el Teléfono Único de Información 012, la Ventanilla Única o la Ventanilla Única Empresarial, y se amplió la eficacia de la propia gestión administrativa con la creación del Registro Único, el SIACI (Sistema de Información y Atención Ciudadana) o catálogo de procedimientos normalizados, la normalización y reducción de documentos a aportar en los procedimientos de ayudas y subvenciones o la normativa sobre la tramitación de quejas y reclamaciones.

Un servicio transversal, como es el del Archivo, tenía amplias posibilidades de ocupar un vacío en una estructura administrativa que demandaba cada vez más información en aras de la eficacia. Sin embargo, el proyecto de organización de los archivos administrativos de la Junta exigía una serie de requisitos e imponderables que hubo de resolver a lo largo de estos últimos años. Debimos tener en cuenta toda una serie de factores imprescindibles para elaborar una correcta planificación y, posteriormente, desarrollarla y ejecutarla. Liderazgo, diagnóstico, objetivos y estrategias, recursos necesarios y posibles, herramientas e indicadores son algunos de los elementos básicos para la consolidación de un plan estratégico como herramienta de gestión y de calidad.

Un proyecto de calidad para los archivos administrativos

1. El Plan Estratégico y su ideología

En este apartado no nos referimos a un plan interno de actuaciones de una institución específica, sino al elaborado e impulsado con el superior refrendo político y cuya aplicación tendría consecuencias transversales en amplios sectores de la administración y de la sociedad. Sobre aquellos hay abundante bibliografía y algún reciente resumen de la norma ISO-15489 que pueden utilizar como guía básica (CRUZ MUNDET 2006: 87-110) El proyecto para la organización de los archivos centrales de la Junta de Comunidades tiene su origen en el Plan Director del Libro, Archivos y Bibliotecas citado con anterioridad. Dentro del objetivo: "Garantizar la conservación, estudio y difusión del patrimonio documental generado por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus órganos dependientes" encontramos tres medidas relacionadas con

nuestro proyecto: la medida 42, "Construcción de la sede del Archivo Regional de Castilla-La Mancha y adecuación de los archivos centrales de las Consejerías"; la 43, "Desarrollo de una normativa para el tratamiento homogéneo de los fondos documentales"; y la 45, "Desarrollo de un programa informático de gestión y tratamiento documental para los archivos centrales de las Consejerías" (CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA 1998b: 131-ss).

Muy diferente es la óptica de ese mismo proyecto engarzado en el Plan Funciona, impulsado por la Consejería de Administraciones Públicas. Denominado "Sistema de Archivos de la Junta de Comunidades", tenía como fines: "Puesta en funcionamiento de los archivos centrales de las Consejerías y Delegaciones Provinciales, integración de los archivos en la organización administrativa a través del registro y gestor de expedientes y garantizar el acceso a la información a la administración y a los ciudadanos" se encontraba incluido dentro del objetivo 4º "Sumergir la organización en la sociedad de la información" (CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2002: 29). O como bien se expresaba la Memoria del Primer Premio de Excelencia y Calidad: "¿Qué se pretende con este proyecto? 1. Crear una estructura horizontal en el marco de la gestión de los archivos y documentos. 2. Convertir los archivos en auténticos elementos de apoyo a la gestión e información administrativa, considerarlos una parte más, no sólo el resultado del procedimiento administrativo. 3. Hacer accesible la información contenida en los documentos a los ciudadanos. 3. Conservar el patrimonio documental de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha." (CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2004: 24).

No es necesario ser demasiado perspicaz para observar las diferencias entre ambos planes. Mientras que el de Cultura se enmarca en el consabido estudio, conservación y difusión del patrimonio documental, el de Administraciones Públicas insiste en su relación con la administración y la ciudadanía como sistema de información. Ambas propuestas pueden tener objetivos similares – la organización de los archivos – pero su ideología es casi antagónica.

Este es el concepto de ideología al que nos referíamos al inicio de esta ponencia. No se trataba de expresar las distintas versiones que sobre los archivos pueden tener uno u otro partido político, más bien en casi todas partes son similares, cuando no iguales. Tampoco, aunque en estas cuestiones si podemos hallar variantes, el grado de proximidad y de compromiso de la organización con la ciudadanía, reflejado en el nivel de eficacia y transparencia. Nos referíamos a las diferencias conceptuales, que no técnicas, entre un departamento vertical, como Cultura, con otro horizontal, como es Administraciones Públicas. Por supuesto, dos archiveros pueden tener la misma formación, inquietudes y objetivos, sin embargo su actividad puede ser muy distinta de acuerdo a las necesidades de su organización.

Es muy complicado disputar los recursos en Cultura a las bibliotecas, los museos, el teatro o la danza; tan difícil como huir del merchandising, del marketing o de las exposiciones. Una de las ventajas de pertenecer a Administraciones Públicas es que uno difícilmente puede competir, ni intentándolo a propósito, con Administración Local, Función Pública o con Protección Ciudadana.

2. Diagnosticando la situación de partida

Puede parecer una verdad de “Perogrullo”, pero antes de iniciar una estrategia para organizar los archivos y marcarnos unos objetivos finalistas en el tiempo deberemos conocer la realidad archivística de nuestra organización. Aún partiendo de una situación presuntamente “desesperada”, debemos asumir que el estado de los archivos de nuestra administración no es lineal e igual en todas partes. Posiblemente hallaremos infraestructuras aceptables y otras inexistentes y, seguramente, nos encontraremos con documentación abandonada o desorganizada o, por el contrario, un conjunto de pequeños archivos dispersos y relativamente bien instalados, generalmente propiedad de una Dirección General o de un Servicio. Incluso, puede que exista una puerta con un cartel en el que ponga “Archivo General”, un lugar que sirve de cobijo a material de oficina y a unos lustrosos diarios oficiales espléndidamente encuadernados.

Sea cual sea la situación previa, difícilmente podremos resolver en breve tiempo una situación que se ha extendido durante más de quince años. En general, nos encontraremos con varios depósitos por Consejería repartidos entre diversos inmuebles y almacenes (MARTÍNEZ GARCÍA 2004a: 112), un grado de desorganización mayor, a medida que estos depósitos se encuentran más alejados de los servicios centrales, y una falta de control, agudizada por la inexistencia de unas instrucciones básicas y, por supuesto, de un archivero.

En nuestro caso, la documentación de la Junta de Comunidades, sólo existía un informe, elaborado en los años 1993-1994 por la entonces Directora del Archivo Regional, en el que constaba la existencia de 7,5 km en estado calamitoso (GARCÍA ASER 1996: 759-770). El trabajo de campo realizado en 1999, casi una labor espeleológica, nos demostró que la situación se había agravado. Sólo en Toledo, las Consejerías contaban con 12,5 km repartidos en 31 depósitos. En las provincias los datos aún resultarían peores, pues en el año 2003 tuvimos constancia de la existencia de 29 km repartidos en 85 dependencias. Si tales circunstancias nos deprimieron en su momento, la puntilla nos fue dada por la Administración de Justicia, cuando un informe elaborado por nosotros en el 2006 y solicitado por la Dirección General de Justicia de la Junta con objeto de valorar el coste de las transferencias nos mostró una situación caótica con cerca de 26,5 km de documentos desorganizados⁸.

Las circunstancias nos obligarían a diseñar un plan de choque, distribuido en distintas fases. Una programación en la que deberían tenerse en cuenta los recursos disponibles y las alianzas posibles con las Secretarías Generales, con objeto de establecer ciertos plazos y condiciones de trabajo. Estas circunstancias sólo pudieron darse en el año 1999, cuando por primera vez contamos con un grupo de personas contratadas por el INEM, y en el 2000, cuando se dotaron las tres primeras plazas de archiveros de Consejerías y pudimos consolidar los trabajos con una labor de mantenimiento y puesta en servicio de los archivos.

La primera fase (1999-2005), se centraría en la organización y puesta en funcionamiento de los archivos centrales de las Consejerías. Durante esos años todos los recursos del Archivo de Castilla-La Mancha se dedicaron a redistribuir, describir, instalar, acondicionar y transferir la documentación acumulada a lo largo de esos años y, por otro lado, proceder a crear un sistema de gestión documental desde las oficinas al archivo central, aumentando paulatinamente los servicios de consulta y préstamos.

La segunda fase (2006-2011) se inició recientemente con la dotación de las plazas de archiveros territoriales y se circunscribirá a realizar las mismas labores en los archivos de las Delegaciones Provinciales.

La última fase se iniciará en el momento en que se efectúen las transferencias de Justicia. El plan estratégico, en alianza con la Dirección General de Justicia, se configurará sobre la creación de plazas específicas para los juzgados y actuaciones de choque similares a las realizadas en las fases anteriores.

3. Algunas nociones pseudo-archivísticas

Tampoco nos referimos en este apartado a la aplicación de la metodología archivística en los trabajos de organización, esto lo consideramos obvio. Ni siquiera a las bases legales que permiten fundamentar nuestro trabajo en el marco de la gestión pública (MARTÍNEZ GARCÍA 2002: 189-198)⁹, aunque algunas de sus disposiciones nos resultan básicas para argumentar nuestras propuestas. Ante todo nos proponemos definir algunos principios fundamentales previos necesarios para actuar en los archivos de la Junta y consolidar nuestro posicionamiento en la misma. Por tanto, no intenten encontrar estos principios en ningún manual.

El artículo 20 de la Ley 19/2002, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla-La Mancha, dispone que toda la documentación de las entidades que integran el Subsistema de Archivos de los Órganos de Gobierno y de la Administración de la Junta de Comunidades forma parte del Archivo de la Junta de Comunidades y se encuentra distribuida en distintos edificios, instalaciones o dependencias por motivos de eficacia de los servicios públicos. Para entendernos, diríamos que toda

la documentación producida por nuestra Administración en el ejercicio de sus competencias, independientemente del organismo que la ha generado y del lugar donde se halla, es, a efectos de su disposición y accesibilidad, un único fondo documental y su gestión técnica corresponde a la Consejería de Administraciones Públicas a través del Archivo de Castilla-La Mancha.

Somos un único archivo; ahora lo único que nos hace falta es definir cuál es esa documentación y qué es el Archivo de Castilla-La Mancha. En España, el posicionamiento de las Comunidades respecto a la titularidad de la documentación no ha sido nunca objeto de un debate profesional, tal vez porque éste siempre quedaría empañado por un trasfondo político. La mayor parte de las Autonomías regulan la documentación y los archivos mediante sus competencias exclusivas en materia de patrimonio documental. De esta forma, los documentos producidos por una entidad pública domiciliada en el territorio autonómico se ven sujetos a una serie de requisitos que coartan la plena utilización y disponibilidad por parte del propietario. Este hecho se acrecienta cuando, consecuencia de los traspasos de competencias e inmuebles, la Comunidad asume archivos abandonados o negligentemente almacenados por la Administración General del Estado. En este caso, la Autonomía asume la propiedad y titularidad de los mismos y los suele transferir a sus archivos propios o a los de titularidad del Estado pero dentro del epígrafe fondos autonómicos.

Estas dos actuaciones llevadas al extremo dan lugar a dos doctrinas distintas pero con resultados similares. Una primera, de carácter temático, consideraría que cualquier documento, de cualquier época, generado en la Comunidad es de titularidad autonómico. Una segunda equipararía la titularidad a "de donde viene" la caja. En Castilla-La Mancha hemos preferido ceñirnos a unos preceptos mucho más rígidos y concretos. Consideramos que son de titularidad de la Junta los documentos generados por el Ente Preautonómico, por la Junta y aquellos del Estado necesarios para la gestión administrativa de nuestras competencias. En este último caso, restringimos esta cualidad al máximo, pues la mayor parte de los documentos que hallamos en nuestras Delegaciones anteriores a 1983 son transferidos al Histórico Provincial correspondiente (GARCÍA LOZANO 2006: 3).

A veces, con demasiada frecuencia, nos encontramos que resulta bastante complicado establecer una diferencia que sólo los años acaban demostrando su utilidad o inutilidad para nuestra organización. Aunque es difícil estimar el valor administrativo que cierta documentación, a pesar de su fecha, tiene o tuvo para la gestión de las competencias propias, transferidas o compartidas de la Junta, preferimos "equivocarnos" en nuestra contra. Pues no es mejor archivo el que más papeles y más antiguos custodia, sino quien los encuentra.

Para gestionar técnicamente esta documentación existe el Archivo de Castilla-La Mancha. Un organismo que es además una unidad gestora y

un edificio. Una institución dependiente de la Oficina de Calidad de la Administración Regional que tiene como misión la actuación sobre los documentos generados sólo por la Junta. Incluso los archiveros de Consejerías y Delegaciones están adscritos al Archivo y forman parte de su plantilla. Insistimos, somos el archivo de la Administración Regional, no el custodio de la documentación castellano-manchega.

4. El liderazgo equilibrado

Ante todo, hemos de entender que un líder es una persona con un carácter, condición y conocimiento propio. Además, se halla vinculado a otros líderes de su mismo entorno y sujeto a otras prioridades que no tienen que ser coincidentes con las nuestras. Pretender que un líder político sea consciente de nuestra importancia o asuma nuestro proyecto sin ambages de ninguna clase, demuestra cierta ingenuidad por nuestra parte. Ni todos son iguales, ni todos poseen la misma capacidad. Los hay mejores y peores, pero todos se encuentran sujetos a los vaivenes de la política y mantienen sus propios intereses o los de su partido. Además, las coyunturas hacen que cambien con demasiada facilidad o que rehuyan el conflicto. Por regla general, un jefe sólo asumirá un programa cuyo desarrollo no sea cuestionable a priori o no le introduzca en vericuetos poco seguros.

En el año 2003, el Presidente José Bono durante el discurso con motivo de su última investidura decía: "... tener archivos ordenados que refresquen la frágil memoria humana es esencial"¹⁰. Hemos querido comenzar con esta cita para hacerles entender que tampoco ningún proyecto puede iniciarse sin un adecuado liderazgo político. Este tipo de liderazgo nunca es completamente lineal. Cambia de opinión o modifica sus expectativas de acuerdo a diversas circunstancias que van, desde la propia personalidad del dirigente hasta las coyunturas externas e internas acontecidas durante su gestión.

En nuestro caso, el Archivo y su proyecto han venido de la mano del, denominémosle así, obra estrella: la construcción del edificio del Archivo de Castilla-La Mancha. Una construcción que, sin embargo, ha tenido que sufrir varios avatares hasta verlo concluido. En realidad, la mayor parte de la clase política nunca vio la necesidad de construir una infraestructura tan cara para guardar papeles. Siempre les pareció que se perdía demasiado espacio para albergar documentación que carecía de la pátina del tiempo.

Por estas razones, el contexto funcional del Archivo al principio se movió en los márgenes de lo impreciso. En un primer período, el tipo de institución promovida por Cultura tuvo como espejo el Nacional de Cataluña¹¹. Se planteó siempre como una institución que recogiera todo tipo de fondos documentales de temática castellano-manchega. Posteriormente, se intentó maquillar su funcionalidad incluyendo en el proyecto el Depósito

Bibliográfico Regional, el Centro de Restauración de Documento Gráfico o el Centro Regional de Fotografía. En cualquier caso, el Archivo siempre fue visto como un depósito cultural de carácter finalista.

Finalmente, fue el paso a la Consejería de Administraciones Públicas lo que supuso un cambio cualitativo en el proyecto. El edificio, sin perder su carácter emblemático, pasa a un segundo plano durante su construcción en beneficio del servicio en los archivos centrales. Esta transformación sólo puede entenderse por el interés demostrado por las Secretarías Generales Técnicas ante un trabajo sin coste para ellas y que suponía una clara mejora de la gestión diaria. Este equilibrio entre infraestructura de prestigio y servicio interno de archivo permitiría la paulatina consolidación de un sistema archivístico poco interesante para el público.

El liderazgo técnico también es importante en dos aspectos concretos. Uno tiene que ver con el día a día y con la gestión de programas y de equipos de trabajo. Poco podemos añadir sobre una cuestión por todos conocida, pues se trata de obtener el mayor rendimiento posible de los recursos que disponemos aplicando nuestra experiencia y conocimientos de índole profesional. El segundo tiene más en común con la fuerza, diplomacia y el convencimiento.

En Castilla-La Mancha este tipo de liderazgo ha sido como una hidra de múltiples cabezas que ha intervenido en distintos momentos y circunstancias. Sin duda, una forma de ejercerlo fue el enfrentamiento con la Junta ante la inexistencia de una política sobre archivos, como lo fue la participación de casi todos los profesionales de la Región en la elaboración del Plan Director del Libro, Archivos y Bibliotecas (MARTÍNEZ GARCÍA 2002: 176-ss) (MARTÍNEZ GARCÍA 2004a: 39-44).

No hay duda que sin la cooperación del colectivo profesional hubiera sido imposible configurar este sistema. Nuestro papel interno tampoco hubiera sido posible sin las alianzas establecidas con la Inspección General de Servicios y con la Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones. La primera, por su experta ayuda en la aplicación de elementos de la calidad, y la segunda, por su apoyo técnico y financiero para la adquisición de una herramienta informática, ambas supusieron una ayuda inestimable.

5. Las bases jurídicas

Durante muchos años los archiveros han creído en la bondad infinita de la existencia de una legislación específica de archivos. Incluso, hoy en día, no resulta extraño escuchar quejas sobre la inexistencia de una ley de archivos española o de una mayor presencia normativa de los archivos en el conjunto de las Administraciones Públicas.

Sin duda es imprescindible la existencia de, al menos, una base jurídica mínima en donde sostener nuestra labor en la trastienda de nuestra organización y que garantice la existencia de unos servicios accesi-

bles a la ciudadanía. No seremos nosotros quienes lo neguemos, puesto que hemos promulgado una Ley y estamos redactando el reglamento de funcionamiento de nuestros archivos. Lo que nos parece curioso es la inexistente conexión entre la demanda social y política y la mayor parte de nuestra legislación profesional.

Aunque con matices, nuestra legislación tiende a ser excesivamente rigorista, reglamentista y llena de términos, principios y axiomas archivísticos. Las continuas referencias al principio de procedencia, a la ordenación, a la elaboración de instrumentos de descripción o las relaciones de transferencias, nos podrán parecer de suma importancia, pero nos tememos que son indescifrables para nuestro funcionariado y completamente inútiles para la ciudadanía.

Aún, tal circunstancia tendría escasa importancia si no fuera por las importantes lagunas que presentan la mayor parte de estos textos en el objetivo final de nuestra existencia: el acceso a la documentación que obra en los archivos. Curiosamente, dos de los últimos proyectos de Estatuto: el de Andalucía y el de Castilla-La Mancha¹², hacen referencias específicas al derecho de acceso a archivos y registros; sin embargo nuestras leyes, nacidas en la órbita de Cultura y del patrimonio documental, adolecen de un procedimiento para el mismo.

Esta es la razón de que en Castilla-La Mancha nuestra Ley haya incidido tanto en el derecho de acceso y en el procedimiento que lo garantiza. Nuestra intención, conseguida o no, fue la de elaborar una norma inteligible tanto para los funcionarios como para los ciudadanos. En cualquier caso, procuramos huir de un exceso de terminología archivística y fuimos lo más breves que pudimos en las cuestiones relacionadas con el patrimonio documental.

6. Los recursos

Hablar de recursos es referirse básicamente al personal y a las infraestructuras. Ambos son necesarios para impedir que nuestro esbozo de sistema quede estancado por la inexistencia de medios en el lugar y en el momento adecuado. Nuestra habitual cantinela siempre ha sido la escasez de personal, pero ¿sabemos emplearlos en las circunstancias más idóneas?

Más que el número de personas necesarias para configurar nuestro sistema sería bastante mejor que insistiéramos en dónde deberíamos situarlos para alcanzar el mayor grado de eficacia en nuestra actuación. Uno de los mayores problemas de la función pública es el conservadurismo y rigidez habitual en la gestión pública. Dificultades derivadas de nuestro concepto de sistema archivístico y de búsqueda de resultados a muy corto plazo.

En líneas generales, nuestras organizaciones archivísticas suelen ser finalistas, compartimentadas y centralizadas. Finalistas porque suele

determinarse la actuación archivística en un plano finalista al final de cada ciclo y distribuyendo el grueso de nuestros recursos en archivos de carácter general que deben asumir las tareas de organización de una documentación deficientemente tratada. Compartimentada porque los sistemas lo forman personas que suelen mantener reticencias hacia los supuestos órganos cabeceras y adoptan posturas equidistantes entre las propias necesidades y la de los demás. Centralista porque la mayor parte de los órganos tienden a engordar sus plantillas en el ámbito de la gestión, en perjuicio de las dedicadas a la documentación.

En la Junta preferimos construir nuestro sistema comenzando por los cimientos, si como tales entendemos el tratamiento de la documentación desde las oficinas, en lugar de construir primero el gran edificio del Archivo. Tal circunstancia no parte sólo de una forma de entender la profesión, sino del hecho de ser mucho más barata una pirámide con una base de personal mucho más amplia que el vértice, frente al concepto tradicional de configurar gruesas plantillas en los depósitos definitivos. De esta forma, dentro del Archivo de Castilla-La Mancha, con el máximo de personal disponible, en la sede central trabajarían ordinariamente ocho personas y en los archivos centrales el resto.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Archiveros sede central	1	1	1	2	2	3	3	3
Archiveros Consejerías	0	3	3	10	10	10	10	10
Archiveros Territoriales	0	0	0	0	0	0	4	4
SEPECAM	32	64	0	40	40	36	40	40
Contratos de Servicios	0	9	1	1	0	0	10	15
Auxiliares	0	0	1	1	3	6	6	8
Becarios	0	0	6	12	11	17	18	20
Total	33	73	11	66	67	72	90	100

La compartimentación es otro de los males de nuestro sistema archivístico, pues no siempre son coincidentes los intereses de un archivo con los órganos centrales. Aunque durante muchos años se ha insistido en la doble dependencia orgánica/funcional, la realidad nos ha demostrado que las decisiones técnicas se encuentran influidas por circunstancias coyunturales. A ninguno nos extraña observar como hay archivos que transfieren la documentación más moderna y albergan la más antigua o departamentos que ven como sus peticiones para transferir documentación son denegadas por los archivos generales, normalmen-

te porque éstos ha preferido llenar sus depósitos con una miscelánea documental. Y no hablemos de los diversos criterios científicos para organizar los papeles o las múltiples redes y programas informáticos para gestionarlos.

Para evitar estos problemas, creamos la figura del archivero del Archivo de Castilla-La Mancha en Consejerías y el Territorial en provincias para el control de las Delegaciones. Nuestro modelo fue el de los interventores delegados: al igual que ellos dependen de la Intervención General, nuestros archiveros pertenecen a la plantilla del Archivo y, además, no están adscritos a un archivo central determinado, sino que pueden ser cambiados de acuerdo a las necesidades de los servicios.

La excesiva centralización es otro de los males que acechan a nuestras organizaciones. Los servicios centrales tienden a acaparar un exceso de competencias, lo que ocasiona un aumento desmesurado de la gestión y de la burocratización administrativa que tiene como consecuencia el crecimiento de las plantillas en torno a los órganos directivos. Este modelo debilita las unidades periféricas aunque intentan paliar esta situación con las herramientas tecnológicas. En el caso de los archivos esta solución no es tan sencilla, puesto que el tratamiento de la documentación no puede efectuarse desde la lejanía. Además, la excesiva centralización para cubrir las necesidades de la pura gestión es contradictoria con la especificidad del técnico en archivos. Si seleccionamos nuestros profesionales en virtud de su capacidad para enfrentarse a la organización y servicio en un archivo, resultará complicado que estén capacitados para solventar problemáticas de índole presupuestaria.

En el Archivo de Castilla-La Mancha hemos intentado adelgazar de archiveros la sede central. De los diecisiete de plantilla sólo tres trabajan en estas labores relacionadas con ayudas, subvenciones, becas, contratación etc.

Uno de los mayores costes en horas y trabajos es la gestión diaria en ámbitos netamente administrativos, pero es la única forma que tenemos de cubrir de forma extraordinaria las necesidades de personal. En nuestro caso, casi resulta exasperante el tiempo y número de gestiones precisas para contratar personal o adjudicar unas becas. Desde el año 1999, siempre hemos contado con personal temporal durante un período de seis meses – salvo 2001 cuando arqueología se fagocitó todos los recursos – mediante convenio con el INEM y posteriormente con el SEPE-CAM¹³. A medida que fuimos creando y dotando nuestras propias plazas hemos ido haciendo desaparecer la figura del ayudante por el del auxiliar, cuyo número se ha estacionado en torno a los 40. En un principio, la mayoría trabajaba en los archivos de las Consejerías, en la actualidad se encuentran en las Delegaciones distribuidos por las cinco provincias.

Con motivo de la inauguración del edificio, tuvimos que redactar un pliego técnico y administrativo para la contratación del servicio de apoyo a los auxiliares del archivo. Se trata de siete personas, tres en las

Consejerías y otras cuatro –dos por la mañana y dos por la tarde en la sede central¹⁴ –.

Las becas, que dan igual de trabajo para su resolución, son un mero sucedáneo de las contrataciones temporales. Para nosotros es una manera de hacer cantera y de formar personas que, en un futuro, puedan trabajar en el Archivo. En la actualidad tenemos quince becas de formación en archivos, distribuidas tres por provincia, y cuatro de digitalización durante un período de cinco meses.

Paulatinamente, hemos ido recibiendo ayudas de algunas Consejerías para obtener personal. A manera de resumen, en la actualidad podemos citar las siete personas en las Delegaciones Provinciales de Industria, la beca por tres años en la Consejería de Agricultura o los dos auxiliares en la de Industria y Educación.

Si el personal es la mente, las infraestructuras son el cuerpo del sistema. Uno de los mayores problemas que encontramos al iniciar este proyecto fue la falta de depósitos con garantía o la deficiente racionalización de los mismos. Una primera fase consistió en suprimir la mayor parte de los depósitos externos –salvo en aquellos departamentos como Agricultura o Medio Ambiente sin espacio adecuado– y en instalar convenientemente los espacios disponibles en las Consejerías.



Archivo Central de Educación 2005

© José María Moreno

Entre 1999 y 2005 pasamos de 31 depósitos a 19, y en el año 2006, con la inauguración del edificio reducimos ese número a 12. La consecuencia directa de este paso fue la descongestión y adecuación del espacio en las oficinas.

Archivos	1999	2003	2004	2005
Administraciones Públicas	2	1	1	1
Agricultura	4	2	2	1
Bienestar Social	4	2	1	-
Ciencia y Tecnología	-	1	-	-
Cultura	-	1	1	1
Economía y Hacienda	3	3	3	1
Educación y Ciencia	5	2	2	1
Industria y Tecnología	2	1	1	1
Medio Ambiente	-	2	2	1
Obras Públicas	3	1	1	-
Presidencia	5	2	1	1
Sanidad	3	2	2	1
Trabajo y empleo	-	-	1	1
Vivienda y Urbanismo	-	-	1	1
Edificio	-	-	-	1
Total	31	19	19	12

La racionalización de los espacios en provincias ha sido más complicada. Primero, porque los archivos provinciales – salvo el de Ciudad Real y con una planta sin estanterías – están prácticamente saturados. Aunque realizamos transferencias de documentación de titularidad del Estado hallada en nuestros inmuebles, hemos tenido que buscar situaciones mixtas: adecuación de espacios en Delegaciones y centralización en inmuebles externos, y transferencias de documentos al edificio del Archivo en Toledo. Como pueden ver, el sistema debe adecuarse a nuestras necesidades, no convertirse en algo rígido e inflexible.

La construcción del edificio del Archivo de Castilla-La Mancha vino a solucionar los problemas de espacio, pues en sus depósitos tienen cabida unos 65 km. de estanterías. Sus características técnicas ya han sido relatadas con anterioridad, por tanto no vamos a hondar en las mismas sino limitarnos a indicar unos breves datos sobre el centro y señalar lo que ha supuesto en el contexto del sistema (MARTÍNEZ GARCÍA 2003: 20-24); (MARTÍNEZ GARCÍA, MAS GONZÁLEZ, PASCUAL GONZALO(2006: 359-369); (MARTÍNEZ GARCÍA 2006a).

Edificado en Santa María de Benquerencia, un barrio de Toledo, se trata de un edificio contemporáneo huyendo del tópico de una ciudad con un centro histórico patrimonio de la humanidad. En este último año esta infraestructura se ha convertido en una especie de reclamo simbó-

lico de una nueva arquitectura en la Región, pero, a nosotros nos interesa porque gracias a ella hemos conseguido solucionar el grave problema de espacio existente en nuestras Consejerías y Delegaciones. En el año 2005 nos vimos obligados a trasladar documentos desde un archivo de una Consejería a otro para evitar el colapso que se nos avecinaba. Un año después habíamos alcanzado el 100% de capacidad, sin embargo con la puesta en funcionamiento del centro, unos meses antes de su inauguración, obtuvimos la solución a nuestros problemas. En la actualidad, mientras que menos del 20% de las estanterías del edificio están ocupadas, el 45% de los depósitos de los archivos centrales están desocupados.



Archivo de Castilla-La Mancha 2006

© Duccio Malagamba

7. Aplicando la calidad

El secreto de la calidad es muy sencillo, pues se fundamenta en la existencia de un cauce fluido de información entre todos los miembros de una organización. En el caso de los archivos, no nos referimos a los profesionales que trabajan en un determinado proyecto sino a todos aquellos que de alguna manera están afectados por su normal desenvolvimiento. En cierta forma, el funcionamiento de un archivo tiene una influencia directa sobre los directivos, empleados públicos y ciudadanía que se relaciona con una administración pública. De ahí la importancia de una labor informativa interna y de la existencia de un plan de comunicación externo.

Entiéndanos, no se trata de conocer la opinión de nuestros usuarios –de eso trataremos en un próximo apartado–, sino de dar a conocer

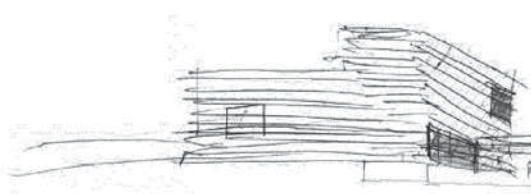
nuestros servicios y nuestras prestaciones. Del mismo modo, informar a nuestros profesionales tiene como objetivo compartir nuestros planes y conocer sus opiniones, quejas y sugerencias. Varias son las formas de establecer un diálogo estructurado entre todas las partes. Desde sistemas, más o menos normalizados, de autoevaluación, como el EFQM (European Framework Quality Management) o su versión abreviada el CAF (Common Assessment Framework), hasta las tradicionales memorias, fichas informativas e informes de carácter mensual, semestral o anual, pasando por los intentos de "estandarización" de nuestros comportamientos administrativos implantando normas internacionales en nuestros centros.

Todos estos sistemas permiten un intercambio de información normalizado, con mayor o menor protagonismo de todas las personas afectadas, y consiguen establecer pautas de comportamiento que impiden los posibles enfrentamientos jerárquicos en beneficio del diálogo y el intercambio de ideas (MERINO FLECHA 2006 y CRUZ MUNDET 2006: 283-298). No obstante, en esta ponencia nos gustaría destacar algunas acciones que han permitido dar a conocer nuestras actividades.

La más destacada es, sin duda, la Carta de Servicios del Archivo de Castilla-La Mancha, que ya va por la tercera renovación y el año que viene tendrá que reformarse, ampliarse y ser certificada por AENOR¹⁵. Se trata de un texto simple, circunscrito al acceso a la información contenida en nuestros archivos por la ciudadanía, y del que también nos hemos hecho eco en otros artículos (MARTÍNEZ GARCÍA en prensa a) (MARTÍNEZ GARCÍA 2005b: 285 - 286). Otro elemento que con el tiempo ha ido consolidando nuestra posición externa es, junto con el edificio, el acertado logotipo del Archivo, creado en 1999 e imagen externa que nos representa en jornadas, publicaciones y foros¹⁶.



Logotipo y otras imágenes corporativas



© Archivo de Castilla-La Mancha

En el plano interno no podemos obviar los cursos de formación que organiza la Escuela de Administración Regional sobre la gestión de archivos administrativos. Iniciados en 1997, se han ido consolidando paulatinamente y, en la actualidad, son cinco los previstos para el año 2007¹⁷.

Estamos de acuerdo que la comunicación es importante, eso sí, siempre que tengamos algo que contar y que esa actuación sea mensurable. De ahí, la necesidad de contar con indicadores que muestren con la mayor objetividad posible nuestros resultados. Por supuesto, la elección

de un indicador nos corresponde a nosotros de acuerdo a las necesidades y características de nuestro archivo. La actividad mensurable deberá variar según sean nuestras expectativas o los valores que queramos reflejar. De esta forma, en un archivo histórico tal vez valoremos como un indicador básico el número y tiempo de respuesta ante una petición de reproducción de documentos o las actividades de índole cultural en las que ha participado nuestra institución, así como su impacto en las personas y en los medios de comunicación.

En cualquier caso nuestros indicadores deben ser inteligibles, coherentes y comprensibles. Debemos huir de valoraciones complicadas, confusas o que exijan interpretarse. Del mismo modo, no debemos centrarnos en uno solo, por muy atractivo que este sea, sino en evaluar el conjunto de todos ellos. Finalmente, hemos de tener en cuenta que los resultados finales han de ser una representación fiel de nuestras actuaciones y de nuestros resultados.

En nuestro caso, desde el año 2000, implantamos una serie de indicadores básicos: consultas, transferencias, registros informáticos y unidades instaladas. Cada año hacemos una estimación de cada uno de los indicadores y el número total de actuaciones que pensamos alcanzar. Por supuesto, generalmente nos quedamos cortos, pero debemos tener en cuenta que el aumento considerable de los valores de los indicadores sólo presupone un exceso de trabajo con los recursos disponibles y una mala planificación.

Por ejemplo, en los estudios previos realizados sobre la puesta en funcionamiento de los archivos centrales siempre pensamos que, una vez organizadas las Delegaciones Provinciales, tendríamos en torno a las 30.000 consultas y préstamos anuales. Sin embargo, cuando apenas llevamos un año con este proyecto, nuestras consultas superan las 21.500 de las que 10.000 corresponden a las provincias. Con este ritmo, debemos plantearnos que el número será posiblemente bastante superior.

Archivo Central	Nº de consultas. Enero - diciembre 2006
Agricultura	1371
Administraciones Públicas	752
Bienestar Social	94
Cultura	1576
Economía y Hacienda	509
Educación	1862
Industria y Tecnología	461
Medio Ambiente	545
Obras Públicas	498
Presidencia	179

Archivo Central	Nº de consultas. Enero – diciembre 2006
Sanidad	29
Sepecam	1295
Trabajo y Empleo	845
Vivienda y Urbanismo	485
Servicio Provincial Hacienda Toledo	3.795
Servicio Provincial Hacienda Albacete	280
Delegación Agricultura Guadalajara	2.763
Delegación Industria Albacete	821
Delegación Industria Ciudad Real	795
Delegación Industria Guadalajara	2.626
Total	21.581

Pero lo importante no es la evolución cuantitativa sino la cualitativa. Más del 96% de nuestros servicios son para nuestra organización y el 91,11% corresponden a expedientes individuales, lo que supone una presión añadida. Finalmente, sólo el 2,11% de las consultas no son resueltas y el 2,30% no lo son de forma inmediata y sufren algún tipo de retraso motivado por pérdida de la documentación (2,92%), la propia desorganización de las oficinas (46,29%), por deficiencias en nuestras descripciones (47,55%), por nosotros mismos en la gestión de esas series documentales (1,02%), dispersión en diferentes depósitos (1,60%) o deficiente instalación (0,58%).

Aunque las consultas puedan parecer el indicador estrella, el trabajo queda plasmado por el número de transferencias realizadas durante el año – 844 – y el número de unidades de instalación transferidas – 61.873. Por el número de unidades de instalación custodiadas por el Archivo – 278.007 – o el número de kilómetros organizados – 36,5. Finalmente, el más de medio millón de registros informatizados existentes en nuestra base de datos dan idea del conjunto de información controlada a través de nuestras fichas descriptivas a las que habría que sumar otro medio millón de puntos de acceso normalizados. Una comparativa de estos últimos cinco años puede ser representativa:

	2002	2003	2004	2005	2006
Consultas	7.474	8.892	8.143	16.663	21.581
Transferencias	575	384	464	402	844
Unidades transferidas	5.906	11.633	12.545	125.305	61.873
Unidades instaladas	100.330	132.734	160.746	196.343	278.007

	2002	2003	2004	2005	2006
Metros lineales	12.781	17.242,18	18.979,93	24.666	27.340
Registros informáticos	257.058	271.545	335.918	409.517	527.953
Porcentaje de consultas resueltas inmediatamente	73%	67,71%	92,31%	94,22%	95,55%
Porcentaje de consultas no resueltas	0,8%	1,09%	4,19%	1,30%	2,11%

Sirvan estas cifras básicas para comprender el ámbito global de nuestro sistema. No obstante, evaluar nuestros resultados también exige aplicar estos mismos indicadores a cada uno de los archivos centrales de Consejerías y Delegaciones, así como establecer la evolución de los mismos.

8. Las herramientas del sistema

Si hiciéramos un breve repaso a lo visto hasta entonces, nos daríamos cuenta que el contexto de la calidad en el ámbito de un sistema archivístico exige una serie de principios políticos y técnicos, un plan y un diagnóstico de la situación, un sostén jurídico, un liderazgo compartido, un grupo humano profesional, unas aceptables infraestructuras y unos objetivos y actividades objetivamente mensurables y que puedan ser conocidas. A todos ellos deberíamos añadir una serie de herramientas que nos faciliten en tiempo y seguridad en el cumplimiento de nuestros objetivos.

Algunas de éstas son simples manuales de procedimientos internos que hemos citado con anterioridad tanto para la gestión de las oficinas como para señalar nuestros protocolos internos de actuación (MARTÍNEZ GARCÍA (2004a: 115). Cualquier normalización de los procesos técnicos exigirá la existencia de unas pautas básicas, más o menos complejas, que nos sirvan a todas las partes actuantes como modelos a seguir cuando nos interrelacionamos. Por ejemplo, las normas ISO exigen que todos y cada uno de los procesos se encuentren plenamente expresados por escrito y aprobados por una serie de consejos de expertos que certifican la validez de las decisiones tomadas. Hecho en absoluto novedoso y que es propio de cualquier estrategia empresarial para el desarrollo de un determinado proyecto¹⁸.

En Castilla-La Mancha, ya en 1998, se elaboró un proyecto denominado "Herramientas básicas para la Administración Electrónica" cuyo objetivo fundamental era implantar un modelo de Administración en Línea que permitiera a la Junta de Comunidades gestionar las relaciones

con los ciudadanos, empresas y otras administraciones en un entorno multicanal, así como automatizar y optimizar la gestión de las tramitaciones internas de manera que se constituyera en la herramienta de trabajo fundamental de la Administración Regional. Estas ideas terminarían plasmándose en el Plan Funciona y en el Plan Estratégico de las Tecnologías y de la Sociedad de Información de Castilla-La Mancha.

Para cumplir este objetivo era necesario tomar una serie de acciones que permitieran aplicar de forma eficaz las tecnologías existentes, a través de unas técnicas de gestión tendentes a simplificar las relaciones con las administraciones públicas, e integrando toda la información de forma que pudieran ser accesible desde todos los canales disponibles en la actualidad. Por teléfono, en persona o través de Internet, el ciudadano debe encontrar la misma información de forma sencilla y sin requerimientos que ya han sido cumplimentados anteriormente ante la Administración. En esta nueva visión del servicio público, más cercano a las personas, se debe contar con nuevos servicios personalizados. La demanda ha cambiado y ahora no se trata de saber simplemente cómo se hace una gestión administrativa sino cómo, cuándo, dónde y en qué estado está la cuestión que les afecta.

Pero en un proyecto de este tipo, una vez contempladas las tecnologías y las técnicas de gestión, no se podía olvidar a las personas que trabajan en la Administración y que al final son las que hacen que ésta funcione. Este proyecto trataba también de facilitar al empleado público las herramientas necesarias para que su misión se realizara de forma satisfactoria y cambiar el tópico papel pasivo por uno activo que permitiera adelantarse a las exigencias que el servicio público comporta.

Con estos principios nace, en el año 2004, el proyecto CESAR (Calidad y Excelencia de los Servicios Públicos de la Administración Regional) con el objetivo de poner en marcha de un sistema corporativo de administración electrónica en el ámbito de competencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y con capacidad para integrar todos los sistemas de información y gestión automatizada que funcionan en nuestra administración pública.

Por tanto, CESAR no es una mera plataforma tecnológica que integra diferentes herramientas de gestión, sino un concepto ideológico de administración eficaz, transparente y cercana. Se fundamenta como principio básico en la creación de fórmulas de acceso no discriminatorias para ninguna persona o colectivo de la Región, en la aplicación de herramientas internas que faciliten y mejoren las prestaciones y servicios de nuestros empleados públicos y en la optimización de las que ya obran en nuestro poder. Por eso, CESAR no puede entenderse sin la "alianza" entre Administraciones Públicas e Industria y Tecnología. Ésta crea la arquitectura informática, aquélla el contenido y sentido del mismo.

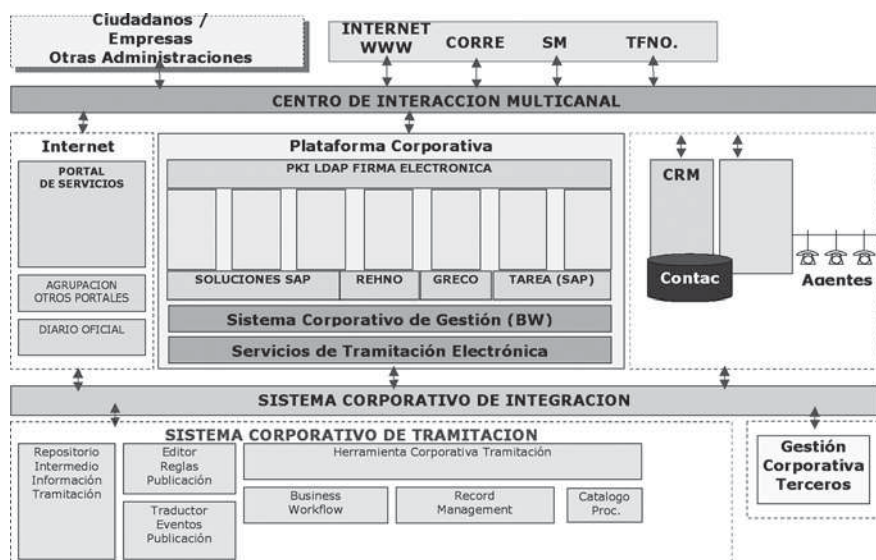
Básicamente, CESAR se fundamenta en la integración de todas las herramientas que posee la Junta: Página Web, OIRes, 012, Ventanilla Única, Ventanilla Única Empresarial, Registro Único, SIACI (procedi-

mientos), TAREA (económico-financiero), GRECO (pasarela de pagos y notificaciones), TIGRE (Industria) etc. Y en la ampliación y mejora de la gestión interna ampliando el Sistema de Atención Ciudadana, mediante un tutor de expedientes y la reingeniería de procedimientos y la configuración del sistema único de archivo electrónico.

El Centro de Atención Especializada a la Ciudadanía (CRM o Gestor de Relaciones con los Clientes) tiene como propósito integrar e interaccionar los canales actuales de acceso a la Administración y conocer mejor a las personas que se relacionan con nosotros mediante la creación de una base de terceros y un historial de las gestiones que han realizado con la Junta. Igualmente, permite la elaboración de campañas proactivas con las personas remitiéndoles la información que requieren y han solicitado, por internet, correo electrónico, SMS o vía telefónica.

El Sistema Corporativo de Tramitación tiene como objetivo principal la racionalización y simplificación de los procedimientos administrativos. Hablamos de un proyecto piloto cuyo valor no radica en la reingeniería de 28 procedimientos sino en la depuración y conocimiento de todos los existentes en la Junta y la normalización de siete familias (autorizaciones, ayudas y subvenciones, consultas y reclamaciones, reclamación patrimonial, recursos, registros y sanciones) que se utilizarán como plantillas básicas para normalizar cada uno de los procedimientos.

El archivo electrónico unificado refleja el interés por garantizar la utilización, conservación y permanencia de los documentos en soporte electrónico, manteniendo el sistema de información integrado con los documentos en papel. No obstante, dentro de un mega sistema representa una ínfima parte del mismo.



Proyecto Calidad y Excelencia de los Servicios Públicos (CESAR)

En nuestro caso, debemos señalar la existencia previa de una herramienta informática que, a pesar de sus deficiencias y limitaciones, ha sido clave para implantar el sistema. La evolución de la misma y sus características fue objeto, en el pasado, de una ponencia específica (MAS GONZÁLEZ 2005: 157-175), por lo tanto obviaremos las cuestiones técnicas y funcionales para señalar sólo su impacto como instrumento para la calidad.

La herramienta fue creada con recursos propios de la Junta y configurada por nuestros informáticos con la idea de sustituirla cuando se pusiera en funcionamiento el proyecto sobre Administración Electrónica de la Junta (CESAR). Nace, pues, con un aire de provisionalidad y con el propósito de integrar todas las diferentes bases de datos que, desde 1999, habían sido elaboradas por el personal del Archivo (CONSEJERÍA DE INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA 2006: 150).

Lo importante de esta herramienta informática es su carácter integrador de toda la información disponible en nuestros archivos. En primer lugar, al encontrarse interconectados todos los archivos centrales cualquier petición de documentos puede ser resuelta desde cualquier lugar. En segundo lugar, porque todos los procesos archivísticos están normalizados de antemano, ya sea la descripción, las transferencias o las consultas. En el caso de la descripción, las altas y bajas deben ser autorizadas por un administrador de la información.

Este instrumento se convierte en un elemento necesario para la aplicación de la calidad por que evita las interferencias y desviaciones a las que somos tan propensos los archiveros. La normalización obligada representa un plus añadido de calidad que limita, afortunadamente, nuestro elevado cientifismo.

9. Conocimiento y reconocimiento: ¿el usuario satisfecho?

La calidad sólo puede tener un objetivo finalista en nuestra organización: la satisfacción de nuestros usuarios. No se trata de que nos conozcan sino que nos reconozcan, que nuestros servicios sean útiles y que nuestros esfuerzos no sean estériles. Por muy complacidos que estemos con nuestra presunta capacidad profesional, si carecemos del beneplácito de empleados público y de los ciudadanos, lo único que habremos conseguido es despilfarrar los muchos o escasos recursos públicos que poseíamos. Tampoco es válida la habitual cantinela victimista sobre el escaso valor que tienen nuestros servicios para el resto del mundo, pensemos que alguna responsabilidad tendremos si tal circunstancia fuera cierta.

Los tipos de usuarios que utilizan, en mayor o menor medida, nuestros servicios y sus preferencias sobre determinados documentos y formas que tienen de acceder a los mismos, ya fue objeto de un trabajo anterior (MARTÍNEZ GARCÍA (<http://www.edocpa.com/1-02-2007>)). Por tanto, sólo nos vamos a referir a nuestro cliente por antonomasia: el empleado público de la Junta.

Sabemos que el 96% de nuestras más de 21.000 consultas son peticiones de funcionarios públicos que, en un 90% de los casos, suelen solicitar un expediente individualizado. Por tanto, nuestro gran usuario es el empleado público que, además, actúa como intermediario ante las peticiones de la ciudadanía. Lógicamente, el funcionario utiliza nuestros servicios para, mediante el conocimiento y la información obtenida, mejorar su gestión administrativa. Por tanto, no debe extrañarnos que la utilización de los archivos sea realizada preferentemente por las Secretarías Generales Técnicas y por las Direcciones Generales y Delegaciones con una amplia tradición gestora. Igualmente, varía el número de consultas de las distintas Consejerías y Delegaciones, pues nos son comparables las estadísticas de una Consejería como Presidencia –que prácticamente sólo gestiona el fondo de ayudas especiales–, con las más de 3.600 del Servicio Provincial de Hacienda de Toledo.

No obstante, todos estos datos sólo explican quién, cómo y para qué nos utilizan, y no nos explican la presunta bondad del servicio efectuado. Tradicionalmente, las cifras y datos ofrecidos por los servicios archivísticos de las administraciones públicas, a partir de los años ochenta del pasado siglo se han fundamentado en criterios meramente cuantitativos. Es más, siempre han descansado en valores totales ceñidos al número de servicios prestados (consultas, préstamos, copias, certificaciones), al de usuarios y al de metros lineales¹⁹. Por tanto, esa primera labor normalizadora de las estadísticas nunca tuvo su contraposición en el conocimiento de la calidad de las prestaciones.

En la Junta de Comunidades ya hace tiempo que se asentó el derecho que tenían las personas a que su opinión fuera conocida y a ser consultadas sobre la eficacia de los servicios públicos. Este concepto de participación ya aparecía recogido en el Plan de Modernización de la Administración Regional, aprobado por el Consejo de Gobierno en el año 1993, y en el Decreto del mismo año por el que se regulaban la presentación de quejas, reclamaciones y sugerencias. Así mismo, la doctrina específica sobre la necesidad de informar al ciudadano y potenciar su participación en aquellos asuntos públicos que le interesen, ya fue planteada en fechas muy tempranas en los dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Éste exigía como un requisito primordial para la aprobación de una norma legal: el conocimiento de la misma por parte de la ciudadanía y la búsqueda de sus sugerencias mediante la publicidad a través de jornadas, publicidad institucional, reuniones o medios telemáticos.

En el año 1999, La Carta de Derechos abrió a los ciudadanos la posibilidad de participar en los servicios públicos. De esta forma, la Carta no sólo era un ejemplo de cómo integrar a las personas en la elaboración de sus derechos en relación con la Administración Regional, sino en sí misma era un instrumento que permitiría la participación ciudadana al reconocerla como un derecho más²⁰.

El derecho a participar en los servicios públicos nos obliga, entre otras cuestiones, a consultar a la ciudadanía periódicamente para conocer su grado de satisfacción. La encuesta más importante es la que se elabora cada cuatro años denominada "*Encuesta de opinión de la ciudadanía sobre las políticas públicas que se realizan en Castilla-La Mancha*". Se trata de una encuesta de ámbito regional, presencial en unos 3.300 hogares tanto de las zonas urbanas como rurales de la Región. En ella se recoge el orden de importancia de las áreas que gestiona la Junta, la importancia que dentro de cada área se da a determinadas actividades, el grado de conocimiento, de aceptación y de utilización de algunos proyectos específicos de las Consejerías y el grado de satisfacción de las personas con las prestaciones de las distintas Administraciones Públicas de la Comunidad.

Por ejemplo, en el año 2006, la Administración más valorada por los ciudadanos era la Autonómica (5,82) seguida por los Ayuntamientos (5,64) y, finalmente, el Estado (5,43). Pero, junto a esta macro encuesta, se realizan otras de carácter sectorial o periódico. Para nosotros tiene importancia la realizada por la Consejería de Administraciones Públicas en el año 2005 sobre el grado de conocimiento y valoración de algunos servicios de información que gestiona directamente. De esta forma, conocimos el impacto real de unidades como el Teléfono Único de Información (012), las Oficinas de Información y Registro (OIRes), el Diario Oficial de Castilla-La Mancha (DOCM), la WEB de la Junta, o los Archivos Administrativos²¹. Y podemos asegurarles que los archivos eran los menos conocidos y los peor valorados.

	Conocimiento	Valoración
Teléfono Único de Información	17,6%	7,60
Oficinas de Información y Registro	14,30%	7,44
Página Web	23,40%	7,11
Diario Oficial de Castilla-La Mancha	31%	7,31
Archivos administrativos	4,40%	6,33

En nuestro campo de acción cada dos años remitimos una encuesta entre lo empleados públicos de la Junta para conocer su opinión sobre el Archivo. Los datos más sobresalientes son:

	2002	2004	2006
Conocimiento del archivo	92,33%	91,77%	70,72%
Importancia	73,63%	67,07%	94,19%
Utilización	64,12%	65,03%	62,17%
Satisfacción	91,08%	97,50%	97,31%
Eficacia	78,46%	83,28%	80,88%

Entre los elementos positivos los funcionarios destacan: la eficacia (41,22%), la rapidez (27,35%), el espacio para las oficinas (19,18%), la existencia de personal especializado (10,20%). Y como elementos negativos: las deficiencias del servicio (10,44%), la complejidad de los trámites (10,45%), la falta de información sobre el funcionamiento del servicio (10,45%), la escasez de personal (16,42%), la falta de espacio del archivo (4,48%) y la ubicación de los depósitos (47,76%). La disminución sobre el conocimiento de la existencia del Archivo se explica por el aumento de funcionarios en estos dos últimos años y los recientes concursos de traslados.

Cada vez son más los archivos que reciben alguna forma de reconocimiento de sus administraciones en forma de premios a la calidad o la innovación científica (MERINO FLECHA 2004: 129-146)²². En nuestro caso, en el año 2003 obtuvimos la segunda mención en el I Premio a la Excelencia y Calidad de los Servicios Públicos en la Junta de Comunidades y en la Universidad de Castilla-La Mancha por:

“... la organización y puesta en funcionamiento de los archivos centrales de la Junta de Comunidades, proyecto innovador en el que destaca la organización transversal de la gestión documental y cuyo objetivo es integrar los archivos en un sistema de información dirigido a los ciudadanos, simplificando al máximo su acceso a la información, a lo que contribuye con la existencia de Carta de Servicios.”²³

10. Aprender de los mejores

En el ámbito de los archivos el “benchmarking” no es demasiado fácil de emplear. No tanto por la imposibilidad de emulación entre instituciones similares, sino por la habitual falta de indicadores y datos fehacientes de las respectivas administraciones. Por tanto, estas limitaciones de origen nos obligan a recoger prácticas comunes sobre determinados aspectos concretos, y esto no parece demasiado descabellado pues, a nuestro entender, no existe una única forma de entender un sistema de archivo, ni un mismo nivel de implantación en la configuración del mismo.

Unos párrafos antes mencionamos la visita que realizaron algunos dirigentes de la Consejería de Cultura al Arxiu Nacional de Catalunya, similar a las realizadas posteriormente al Archivo Regional de Madrid y el General de Murcia, del mismo calado que la información solicitada del nuestro por Extremadura, Galicia, Cantabria o La Rioja. En general, estas relaciones se circunscriben a la placentera observación de su arquitectura e instalaciones, más que al estudio de costes reales y problemas de funcionamiento y mantenimiento que, por regla general, son datos que se suelen ignorar.

Tampoco son demasiados los ejemplos que podríamos entresacar del funcionamiento de los archivos centrales. No tanto desde la visión

de un archivo administrativo individualizado como la existencia de modelos integrados de todos ellos en una única organización. Conocemos las actuaciones en la Comunidad de Madrid, mediante contratos de servicios financiados por la Consejería de Cultura, y los importantes incrementos de plantilla en Delegaciones realizada por la de Andalucía. Tampoco podemos obviar la influencia directa que ha tenido en nosotros los proyectos de Delegación Territorial en León y en Lugo y, sobre todo, el Archivo de la Administración del Gobierno de Aragón (Gómez Valenzuela 2002) y sus dependencias en Huesca y Teruel.

También debemos agradecer las experiencias recogidas en el ámbito de la documentación electrónica. Por ejemplo, Andalucía está inmersa en un proyecto de administración electrónica, siendo el archivo una de las partes de la plataforma tecnológica (@rchivA) junto con @res (registro) y W@nda (gestor de expedientes). En nuestro caso, una de las fuentes de inspiración del CESAR ha sido el modelo construido por el Gobierno de Asturias (Díaz Rodríguez 2002), denominado SIGIA en su parte de gestión archivística, y visitado por nuestra Consejería en el año 2002. Ambos casos deberán convertirse en referentes simplemente por el grado de influencia que, directa e indirectamente, recibirán los sistemas archivísticos.

Las debilidades del proyecto

1. ¿El agotamiento del modelo?

Resulta contradictorio que a un proyecto que ha conseguido en poco tiempo tales metas, su propio éxito le pueda condenar al fracaso en un futuro no demasiado lejano. Nuestros esfuerzos nos han avocado a alcanzar objetivos cada vez más ambiciosos y en conseguir resultados aparentemente imposibles hace pocos años.

No obstante, detrás de toda nuestra estructura se esconden síntomas de debilidad que amenazan su estabilidad. Progresivamente hemos configurado un sistema archivístico sobredimensionado para los recursos disponibles. Veamos algunos datos sobre los archivos centrales de las Consejerías y Delegaciones de Toledo que pueden explicar esta situación:

	2003	2004	2005	2006
Metros lineales	17.242,18	18.979,93	15.632,96	13.409
Consultas	8.892	8.143	13.204	14.800
Personal fijo	13	13	14	17
Personal temporal	50	52	21	15
Archivos	19	29	27	27

Esos breves datos pueden explicar el agudizamiento de una crisis anunciada. Aunque han aumentado el número de consultas y archivos controlados por los archiveros de Consejerías, ha disminuido el personal encargado de la organización de los documentos. Incluso, la disminución de los kilómetros que consultan es una cifra que se presta al engaño, pues tal situación es consecuencia de las transferencias al edificio del Archivo y, consecuentemente, ha ocasionado más trabajos técnicos añadidos.

Las circunstancias actuales de los archivos de las Delegaciones Provinciales tampoco se prestan al alborozo. Cuando en el año 2004 realizamos una encuesta entre las mismas, las cifras, aunque con un amplio margen de error, resultaban preocupantes. Tales circunstancias nos han obligado a desviar parte de nuestros recursos a las restantes cuatro provincias para comenzar a organizar los archivos de Agricultura, Industria y Trabajo y Empleo. De tal forma, en el año 2005 los cuatro archiveros territoriales de Albacete, Ciudad Real, Cuenca y Guadalajara coordinaban el trabajo de cuarenta y una personas (24 trabajadores contratados por convenio con el SEPECAM, cinco por contratación de servicios y doce becarios) y en el año 2006 pasaron a ser cuarenta y seis. Igualmente, las consultas han pasado en estas tres Delegaciones de 3.459 en el 2005 a 6.500 este año.

Un problema añadido es el contenido de nuestra prestación y al que, una vez obtenido, le cuesta mucho renunciar a los funcionarios de la Junta. La exigencia de búsqueda de expedientes individualizados nos obliga a realizar una descripción pormenorizada que fagocita al mayor parte de nuestros recursos, sobre todo porque en los inicios de los proyectos, la situación de la mayor parte de los archivos dejaba (y en algunos casos sigue dejando) mucho que desear.



Archivo de Educación y Cultura en 1999

© Archivo de Castilla-La Mancha

2. ¿El agotamiento del personal?

El personal técnico del Archivo se encuentra sujeto a tres clases de situación administrativa: los procedentes de la Administración General del Estado (4), los pertenecientes a la Escala Autonómica (7) y los interinos (6). Un año antes la situación era algo distinta, pues la distribución era 2, 2 y 13 respectivamente. Este cambio fue debido a la coincidencia en un mismo año de un concurso, abierto a otras administraciones, y a la realización de oposiciones de las escalas superior y técnica de la Junta.

El problema viene motivado por los cambios habidos en el personal y por las situaciones específicas de trabajo de estos colectivos. Por ejemplo, excepto el Director que llegó en 1999, cinco comenzaron a trabajar en el archivo en el 2002, dos en el 2004 y el resto, ocho, en el 2006 y uno en el 2007. Por tanto, muchos de los actuales trabajadores no han conocido el proyecto en sus orígenes y desarrollo, y tampoco se encuentran tan implicados en el mismo como los más antiguos.

Esta falta de comprensión del proyecto se agravó por las especiales circunstancias del personal en consonancia con su origen, en plena época de exámenes los interinos y con el Director ocupando provisionalmente otro puesto con escasa preocupación por los archivos. Los archiveros procedentes del Cuerpo Facultativo del Estado o de los Históricos Provinciales de la Junta venían con un concepto de archivo y de dinámica de trabajo diferente a la que se encontrarían en los archivos administrativos de la Junta. Eran profesionales con conocimientos y experiencia sobrada dentro de centros en los que no existe una presión mediata y con un contexto profesional inmerso en el mundo cultural. Sólo la posibilidad de mejores retribuciones podía impulsarles a dar este paso.

Y es que las condiciones de trabajo en los archivos de la Junta no son especialmente apetecibles. Con un trabajo ingente, varios archivos que controlar y una escasez de personal fijo, hay Consejerías y Delegaciones que, en determinados períodos, se convierten en lugares que dejan poco tiempo para otras labores profesionales relacionadas con la formación, normalización y valoración. A veces tampoco ayuda la adscripción de los archiveros a la Consejería de Administraciones Públicas, pues en el resto de los departamentos se les penaliza su independencia con cierto desapego para conseguirles medios y espacios adecuados.

Finalmente, y esto es patrimonio de la mayor parte de nuestras tristes escalas, una vez conseguida una plaza de archivero en la Junta las posibilidades de promoción son prácticamente inexistentes. Aunque el nivel mínimo de la Escala Superior es 25 y, salvo la Dirección del Archivo, es igualmente el máximo. Todo ello, ocasiona un cierto agotamiento psíquico, aumentado porque durante este último año, entre excedencias, bajas por maternidad y por enfermedad y retrasos en la toma de posesión, las vacantes en los archivos de Consejerías han sido

superiores al 50%. Los datos del año 2006 pueden explicar mejor la situación:

	Personal fijo	Personal temporal	Metros lineales	Inmuebles	Consultas	Registros
Administraciones Públicas	2 ²⁴	0	1.848	3	752	12.001
Agricultura y Economía y Hacienda	2	2	986	2	1.880	15.930
Trabajo y Empleo, SEPECAM y Servicio Provincial de Hacienda	2	3	641	5	5.935	19.330
Presidencia y Cultura	1 ²⁵	2	553	2	1.757	717
Medio Ambiente	1			2		
Bienestar Social y Sanidad	1 ²⁶	1	2000	3	123	3.726
Obras Públicas y Vivienda	3 ²⁷	2	2.191	6	983	7.223
Educación y Ciencia	1 ²⁸	1	2.112	2	1.862	2.055
Industria y Tecnología	1 ²⁹	2	2.700	2	461	38.491

En Consejerías como Administraciones Públicas, Presidencia y Cultura, Educación y Ciencia, Obras Públicas y Vivienda o Industria, las bajas entre los archiveros ocasionaron que en los archivos centrales durante meses sólo hubiera auxiliares fijos. Por el contrario, a pesar de los trabajadores temporales, debían gestionar archivos de Delegaciones en Toledo o, como el caso de Administraciones Públicas y Agricultura, en Talavera de la Reina. Lo contrario del archivero en Trabajo, en cuyo inmueble también se encuentra los Servicios Provinciales de Hacienda y el Servicio de Empleo de Castilla-La Mancha, las consultas que gestionaba se duplicaron en un año.

La solución ante un posible futuro colapso sólo se encuentra en una actitud más decidida por parte de las Consejerías en dotarse con auxiliares de archivos.

3. ¿Qué clase de archivero necesitamos?

No es una pregunta baladí, pues la clave de cualquier proyecto son las personas con sus conocimientos y sus habilidades específicas. En España, el criterio para seleccionar a un archivero en las administraciones públicas generalmente ha sido mimético y se ha fundamentado en los antiguos programas de oposiciones del Cuerpo Facultativo de

Archiveros del Estado. Temario que, hasta hace poco tiempo, siempre había gozado de una fuerte carga de erudición histórica y de conocimiento de las ciencias auxiliares de la misma, con especial predilección por la paleografía y la diplomática.

En el año 2006, este temario ha sido modificado bruscamente pasando de cuatro secciones –Historia de las Instituciones (46 temas), Fuentes (24), Archivística (28) y Derecho (27)– a tres –Historia y Fuentes (36), Archivística (63) y Derecho (26). En resumen, si en el año 2005 la archivística representaba el 22,4%, un año después alcanzaba el 50,4. Tal circunstancia ha ocasionado un cierto desencuentro con algunos miembros de nuestro colectivo, críticos con el perfil profesional que se propugna desde el Ministerio de Cultura³⁰.

Tampoco nosotros hemos escapado a esta tendencia de adecuar conocimientos a nuestras necesidades; si bien hemos sido mucho más timoratos al proceder a su reforma, pues hemos intentado conciliar los intereses de los archivos administrativos con los de los históricos provinciales. En el año 2001, la distribución en la Escala Superior era: Historia de las Instituciones representaba el 36% del temario, Fuentes el 17, Archivística el 21 y Derecho el 25. En el 2003: Historia 32,76% (38 temas), Fuentes el 13,79% (16), Archivística el 33,62% (39) y Derecho el 19,83% (23). La mayor parte del aumento de temas – de 99 a 116 – ha recaído en la parte de Archivística pero, además, de los 38 temas de Historia de las Instituciones, 16 corresponden a materias de instituciones castellano-manchegas de la edad contemporánea.

Sin embargo, nos encontramos con unas expectativas futuras que no favorecen demasiado la existencia del archivero tradicional, tanto por las condiciones de nuestro mercado de trabajo como por la situación de la enseñanza archivística en nuestra Región, en donde existe una falta preocupante de profesionales con una preparación contrastada. La oferta de empleo existente en Castilla-La Mancha es, ante todo, pública y circunscrita preferentemente a las políticas inversionistas de la Junta de Comunidades. Por supuesto, existen archiveros en determinados archivos estatales (Nobleza, General de la Marina y General Militar en Ávila, en algunos Ayuntamientos, en las Diputaciones Provinciales y en la Universidad de Castilla-La Mancha, pero su incidencia en el mercado laboral de la Región es muy pequeña, aunque en un lento goteo se van creando nuevas plazas o se realizan contrataciones y becas.

La Junta de Comunidades tiene en estos momentos unos ochenta archiveros de distintas categorías trabajando en algún momento en el Archivo de Castilla-La Mancha y unos cuarenta en la Consejería de Cultura. Además, la Consejería de Administraciones Públicas subvenciona el salario de cuarenta archiveros municipales. Sin duda, algunos trabajos temporales están asegurados –al menos que cambien las directrices políticas–, pues tanto en los municipios como en las áreas de Justicia hay trabajo para diez años. El problema es que también pensamos crecer en el futuro, tanto en el ámbito de nuestra Administración

como en la creación de plazas en Justicia, dotándonos de plazas fijas y ese futuro crecimiento, junto con el sucedido hasta ahora, exigirá la llegada de nuevos profesionales.

Y hablamos de la existencia de un problema por la falta de personas en la Comunidad con una capacitación profesional a la altura de nuestras expectativas. Ya hemos agotado dos generaciones de archiveros formados en la Región que han obtenido una plaza fija en la Junta o en otras administraciones públicas. Pero lo peor es que vamos camino de agotar una tercera. No se atisba una solución inmediata que nos permita cubrir nuestras necesidades sobre todo en el resto de las provincias.

4. ¿Un edificio sólo para archivo?

A veces, nos cuesta comprender cómo la Junta fue capaz de asumir el coste de un edificio que sólo podía ser, en palabras del Decano del Colegio de Arquitectos de Castilla-La Mancha, "un almacén noble". O en los comentarios del arquitecto Luis Rojo, al considerarlo una de las cinco mejores construcciones de arquitectura contemporánea en Castilla-La Mancha: "...humaniza el edificio y recuerda lo que es, además de estanterías y cajas con documentos: un espacio de trabajo cotidiano y humano"³¹. O las veladas críticas sobre su excesivo coste en ejecución y mantenimiento, por las deficiencias estructurales del mismo o por ser una institución "... que se reduce a ser un archivo administrativo", y no un contenedor de vaya usted a saber qué materiales preciosos en el que, además del "... fruto de donaciones o adquisiciones, tuviesen cabida secciones de fonoteca o fototeca"³².

Y es que como dice su creador, el arquitecto Guillermo Vázquez Consuegra: "La propuesta rechaza la idea de entender el Archivo sólo como un silo de documentos, como un almacén de estanterías, proponiendo por el contrario un edificio significado por su espacio interior"³³. Incluso el Archivo ha sido premiado recientemente con el Primer Premio de Arquitectura ASCER por su fachada cerámica³⁴, pues todos insisten en lo mismo: no es un simple almacén. Vamos, menos mal que no es sólo un archivo.

Si en algo destaca esta infraestructura es por los intentos de arquitectos, dirigentes, funcionarios o periodistas de hacer olvidar su auténtico objetivo: custodiar la documentación generada por la Junta de Comunidades. Por el contrario, el mundo de la "cultureta" oficialista nos penaliza por haber preferido un edificio moderno a rehabilitar un insigne palacete autóctono, o haber desperdiciado demasiado espacio, o el no ser un auténtico "archivo histórico".

Se le acusa de ser demasiado caro, cuestión absolutamente falsa pues el coste total por metro cuadrado fue de 960 €, cifra ridícula para una ciudad en donde no se construye por menos de 1.600 y de 2.000, en el caso de ser una rehabilitación. Se le cuestiona su tamaño, sin tener en

cuenta que el 80% del espacio se utiliza para depósitos que acabarán llenándose en el futuro. Se critica que su salón de actos sólo tenga capacidad para 140 personas, pero es que no se intentaba construir un auditorio sino un archivo. Incluso, los menos, critican la misma labor del arquitecto obviando que en el año 2005 fue Premio Nacional de Arquitectura.

Casi nadie quiere un archivo o, al menos, a nadie le interesa un edificio de esas características. Sin embargo, algo tendrá cuando la Junta de Comunidades lo ha elegido como el edificio institucional que albergará la denominada "noche electoral" el 27 de mayo.

5. ¿Cómo será nuestra Administración?

En el año 1999, la Junta de Comunidades era una administración relativamente pequeña. Sólo existían Presidencia y nueve Consejerías con dos Direcciones Generales y una Secretaría General en cada una de ellas: Administraciones Públicas, Agricultura y Medio Ambiente, Bienestar Social, Economía y Hacienda, Educación y Cultura, Industria y Turismo, Obras Públicas, Portavoz del Gobierno y Sanidad. En la actualidad las Consejerías son doce –Administraciones Públicas, Agricultura, Bienestar Social, Cultura, Economía y Hacienda, Educación y Ciencia, Industria y Tecnología, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, , Obras Públicas, Trabajo y Empleo, Vivienda y Urbanismo y Sanidad – con una media de casi cuatro Direcciones Generales, a las que hay que añadir Presidencia y dos Vicepresidencias, dos organismos autónomos creados expresamente para gestionar las transferencias de empleo – el SEPECAM – y las de Sanidad – el SESCOAM, y un creciente número de entidades y empresas públicas. Igualmente, los servicios han pasado de una media de dos a casi duplicarse y las Delegaciones, Servicios y Oficinas Provinciales de cuarenta y una a sesenta y una.

Este crecimiento departamental en presupuesto, personal e infraestructuras no puede explicarse sólo por cuestiones meramente competenciales producto de las transferencias, pues hubiera bastado con las transformaciones de Educación, Trabajo y Empleo y Sanidad. Tampoco sólo por meras acciones políticas de creación de nuevos departamentos, aunque esto puede explicar el origen de Vivienda o Medio Ambiente. En realidad, detrás de todos estos cambios existe una modificación del concepto de mentalidad administrativa ocasionada por el agotamiento de una generación política y funcional.

Frente a la tradicional política de la Junta de ahorrar costes en los denominados capítulos uno (personal) y dos (gastos corrientes) en beneficio del cuatro (ayudas y subvenciones) y el seis (inversiones), surge por la propia evolución de la Junta una gestión administrativa fundamentada en las prestaciones públicas y que se sostiene en el mantenimiento y construcción de colegios, hospitales, residencias, telecomu-

nicaciones e instituciones especializadas, con su consiguiente dotación humana. Prestaciones que, a su vez, conllevan un aumento considerable de la gestión diaria que exige más personal cualificado.

Todos estos factores han exigido el aumento de los recursos humanos capaz de asumir los costes de un crecimiento competencial tan desmesurado. Aumento que ha ocasionado igualmente una cierta crisis institucional interna propia de una evolución tan rápida. En primer lugar, no es fácil cubrir ciertos puestos con personal especializado en una Comunidad con una población de 1.922.000 personas y una densidad de 24 habitantes por km². En segundo lugar, este incremento ha ocasionado cierta sectorialización y estancamiento de los organismos públicos que han potenciado las competencias verticales de impacto en la ciudadanía en perjuicio de las transversales que a corto plazo sólo inciden en la gestión interna. Finalmente, el volumen de la estructura administrativa y de la gestión presupuestaria ha debilitado el papel decisorio de las Direcciones Generales en beneficio de las Secretarías Generales Técnicas y fortalecido las relaciones jerarquizadas centralizadas en perjuicio de la capacidad de actuación de los Servicios y de las Delegaciones Provinciales.

6. ¿Qué hacer en las provincias?

La configuración habitual de un sistema de archivos en una Comunidad pluriprovincial suele seguir la dinámica de transferencias documentales: Archivos Centrales de Consejerías / Archivo General y Archivos Centrales de Delegaciones / Archivos Históricos Provinciales. La mayor parte de normas legales así lo recogen, por una parte al asumir las fórmulas tradicionales del sistema archivístico de la Administración General del Estado, por otra en virtud de razones de economía de medios al emplear las infraestructuras transferidas por el Estado.

Sin embargo, esta dicotomía tan asentada en la mentalidad profesional se ha observado parcialmente inviable en Castilla-La Mancha. Curiosamente, ya había sido entrevistado por la anterior Directora del Archivo Regional, que así lo plasmó en el Decreto de 1991 de organización del mismo. Planteaba que la documentación provincial de la Junta fuera transferida al edificio del Archivo Regional durante su etapa intermedia, para, una vez alcanzada su condición de histórica y previamente valorada, remitirla al Histórico Provincial correspondiente. Ferozmente atacadas estas disposiciones por profesionales de la Región, la realidad actual ha acabado de darle una parte de la razón.

No son estas las páginas en donde tratar el futuro de los Históricos Provinciales³⁵, pero los medios y capacidad de los existentes en Castilla-La Mancha nos han obligado a depositar temporalmente documentación de Albacete y Cuenca y a transferir toda la de las Delegaciones de

Toledo al Archivo. Si bien no existe ningún problema de índole funcional para albergar la documentación generada por las instituciones provinciales toledanas, otra cuestión es la relativa al resto de las provincias. Y lo malo de esta situación es que no se atisba una próxima solución para unos edificios saturados y con escasa o nula capacidad para recoger más documentos en sus depósitos.

7. La administración electrónica: ¿Amenaza u oportunidad?

Como es habitual en el mundo de los archivos, siempre que aparece algún aspecto realmente novedoso relacionado con nuestra profesión es asumido con verdadero fervor por todos nosotros. Inmediatamente, aparecen en todas partes del orbe hispánico archivístico literatura, jornadas, grupos de trabajo y normas específicas sobre ese tema concreto. Tampoco ha escapado la administración electrónica con sus múltiples variantes sobre archivo y documento electrónico o estudios oficiales tipo MoReq o ISO 15489³⁶.

Respaldadas todas estas actuaciones por el Proyecto de Ley para el acceso electrónico de los ciudadanos a las Administraciones Públicas, recientemente aprobado a trámite por el Congreso de los Diputados, parece que un nuevo futuro nos espera. El problema es que ignoramos cómo será realmente y qué sucederá con nuestra profesión. La mayor parte de estas iniciativas profesionales provienen del mundo universitario o se enmarcan en la órbita del Ministerio de Cultura, con una consecuencia lógica: el alejamiento de la realidad y de la experiencia contrastada. Primero, porque el mundo universitario se mueve en la esfera de lo doctrinal; segundo, porque Cultura sólo puede abarcar una visión parcial y limitada a la conservación de los soportes.

En realidad, la administración electrónica amenaza las propias raíces de nuestra profesión fundamentada primero en la erudición y la lectura de letras antiguas y luego en el control del espacio y la instalación física. Reducido el primer aspecto a los grandes archivos históricos de Cultura o a partes minoritarias de documentación gestionada por Autonomías y Ayuntamientos, apenas el segundo tendrá cabida en un mundo en donde lo importante será quién va a administrar esa información virtual.

La "oficina sin papeles" es un concepto sobre el que se lleva hablando ya más de una década. El paso de la teoría a la realidad ha fallado hasta el momento, a causa de reticencias de tipo cultural, del desigual acceso a la tecnología y de la falta de una infraestructura legal y de servicios para apoyar este fundamental cambio. Es llamativo que en esta lista de impedimentos no figure nunca la tecnología y esto es así porque está disponible desde hace más de 20 años. La nuestra es una sociedad basada en el papel, nos sentimos cómodos con él, es tangible y nos sentimos seguros de la integridad y de la fuente de la información que en

este soporte se contiene. Incluso, cuando el Gobierno nos anuncia que gracias a la eliminación de la exigencia de presentar en las solicitudes el DNI o el certificado de empadronamiento a la ciudadanía se suprimirán dos millones de documentos anuales, en realidad deberían decir que no será necesario compulsar dos millones de fotocopias.

Sin duda alguna, los conocimientos y aptitudes del archivero deberán variar, si no repentinamente, sí de forma paulatina. Pero, ¿cuándo y de qué forma? En un principio notaremos una lenta disminución de la gestión en papel una vez organizada la acumulada durante años y la generada en estos momentos. Luego, observaremos una duplicidad de documentos en diferente soporte, lo que no supone que controlemos los electrónicos. Finalmente, la administración electrónica se irá imponiendo a pesar de los posibles déficits tecnológicos, las debilidades de las redes y las reticencias ciudadanas y funcionariales.

Aunque el artículo 31 de la nueva Ley dispone la existencia de un archivo electrónico, nadie nos asegura la nuestra. Ante plataformas cada vez más potentes, los proyectos clásicos de crear servidores definitivos a donde se transfieran los documentos electrónicos históricos parecen residuos de un pasado que intenta conjugar lo físico con lo virtual.

Conclusión

El artículo 11.2 de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha dispone que: "Los poderes públicos de Castilla-La Mancha reconocen a todas las personas los siguientes derechos: 2. Acceder a los documentos y archivos de la Junta de Comunidades³⁷. Tal circunstancia parece el colofón a una política de la Junta en la que se ha intentado promover la transparencia informativa y la participación ciudadana de manera coherente, aunque no siempre lineal.

La Junta ha sido una de las primeras Administraciones en aplicar criterios de transparencia en algunas iniciativas como el procedimiento para tramitar quejas y sugerencias, consultas por Internet o en la publicación de las declaraciones de bienes de altos cargos³⁸ o de participación en la elaboración de instrumentos como la Carta de Derechos o el Plan Funciona. Últimamente, las polémicas desatadas en el urbanismo han ocasionado que la Junta haya decidido publicar en la página Web las actas de las Comisiones Provinciales de Urbanismo³⁹. Incluso, la Ley de Archivos Públicos de Castilla-La Mancha es uno de los escasos textos legales españoles que regula un procedimiento específico para el acceso.

Sin embargo, la transparencia tiene un filo peligroso cuando no existen los medios necesarios para cumplir estrictamente con ella, en ese caso la calidad y las estrategias para aplicarla son mero "humo" o "fuegos de artificio". En estos párrafos hemos intentado explicar las bondades de nuestro proyecto, sin soslayar las debilidades del mismo.

Nuestras carencias en personal, nuestros problemas de infraestructuras..., nuestros fallos y, también, nuestros aciertos. En definitiva, hemos intentado diseccionar su interior para mejor conocimiento del audaz lector de estas páginas. Nuestro propósito no consistía en exponer un sistema ejemplar, ni una serie de objetivos a emular; muy al contrario, seguimos insistiendo en que la calidad es siempre un traje a medida y no un "prêt à porter" válido para todos. Nuestra experiencia es sólo nuestra y del modelo obtenido sólo podemos responsabilizarnos nosotros.

En el año 2003, terminábamos una ponencia con una expresa citación a todos aquellos que habían contribuido a la mejor realización del proyecto (MARTÍNEZ GARCÍA (2004a: 128), permítannos completarla:

Matilde Castellanos Garijo, Secretaria General de Administraciones Públicas 2005-2007

Marisa Cuesta Carreño 2006-2007

Isabel de la Fuente Martín 2005-2007

Francisco Gallo León 2006-2007

Julio González Gómez 2004-2006

Olga María González Jiménez 2005-2007

David López Vázquez 2006-2007

M^a del Rosario Magán Galán 2005-2007

Daniel Mateos Ruiz 2006-2007

Carlos Mas González 2004-2007

Ángel Bernardo Morales Sánchez 2005-2006

Juan Pedro Muñoz Buendía 2006-2007

M^a del Prado Olivares Sánchez 2005

Diomedes Parra Rodríguez 2005-2006

Alicia Payo Gallardo 2007

Ramón Pérez Tornero 2006-2007

Vicente Requena Riera 2005-2006

Carmen Ruiz Cortecero 2006-2007

Jesús Turrián Ramos 2005-2007

Lina María Vico Rubio 2006-2007

Rosario Zayas Fernández de Córdoba 2005

Contratados del SEPECAM 2004-2007

Becarios 2004-2007

Contratados de Industria 2005-2007

Contratados del SEPROTEM 2006-2007

Bibliografía

MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2005a) "El Archivo de Castilla-La Mancha" en Homenaje a Vicenta Cortés Revista del Archivo General de la Nación de Perú n° 25, pp. 363-380.

- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (julio-septiembre 2004b) Políticas, redes y sistemas: los archivos municipales de Castilla-La Mancha" Boletín de la ANABAD nº 3 pp. 27-60.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2002) "Archivos y políticas públicas en Castilla-La Mancha. ¿Quo vadis?" en Revista d'Arxius. Informació i arxiu a l'administració pública nº 1, pp. 169-201.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2006b) "Los archivos universitarios en el sistema español de archivos" Archivos Universitarios. Realidades y proyectos [MORENO LÓPEZ, Ángeles coord.] Valladolid: Universidad de Valladolid pp. 11-48.
- CRUZ MUNDET, José Ramón (2006) La gestión de documentos en las organizaciones, Madrid: Pirámide.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA, (1998b) Planes Directores (1997-2000) Toledo: Consejería de Educación y Cultura.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1998a), Plan Estratégico de Cultura (1997-2006) Toledo: Consejería de Educación y Cultura.
- CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, (2002) Plan Funciona. Plan de la Administración Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, (2004) I Premio a la Excelencia y Calidad de los Servicios Públicos de Castilla-La Mancha Ciudad Real: Junta de Comunidades.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2004a) "Prácticas de calidad en el Archivo de Castilla-La Mancha: el proyecto de organización de los archivos centrales de la Junta de Comunidades" en La gestión de la calidad en los archivos públicos Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 107-128.
- GARCÍA ASER, Rosario (1996) "El Archivo Regional de Castilla-La Mancha" en La investigación y las fuentes documentales de los archivos, Guadalajara: ANABAD: Castilla-La Mancha, vol II pp. 759-770.
- CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, (2003) Libro Blanco de los Archivos Municipales de Castilla-La Mancha Albacete: Junta de Comunidades.
- GARCÍA LOZANO, Rita (agosto/octubre 2006) "La colonización franquista en la provincia de Toledo: los documentos para la configuración de un nuevo paisaje rural, al alcance de todos en el Archivo Histórico Provincial de Toledo" en ANAQUEL nº 35 pp. 3-4.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2003) "El Archivo de Castilla-La Mancha: La construcción de archivos" en ARCHIVAMOS Boletín de Acal nº 49-50 pp. 20-24.

- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis, Carlos MAS GONZÁLEZ, Blanca PASCUAL GONZALO (2006) "El Archivo de Castilla-La Mancha: un edificio contemporáneo para una Comunidad nueva" en XVI Jornadas de Archivos Municipales. "Vencer al tiempo: conservación e instalación de los documentos municipales" Madrid: Consejería de Cultura y Deportes y Ayuntamiento de Alcobendas pp. 359-369.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis [coordinador] (2006a) El Archivo de Castilla-La Mancha, Albacete: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- MERINO FLECHA, Eva, (2006) Manual para la implantación de un sistema de gestión de calidad en un archivo León: Junta de Castilla y León.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (en prensa a) "El Archivo de Castilla-La Mancha y la organización y puesta en funcionamiento de los archivos centrales de la Junta de Comunidades" Junta de Comunidades de Castilla y León.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (mayo 2005b) "El Archivo de Castilla-La Mancha y la gestión documental de la educación" en Idea la mancha. Revista de Educación de Castilla-La Mancha nº 1 pp. 283-287 «0"»
http://www.iccm.es/educacion/idealamancha/index.php?option=com_content&task=view&id=29&Itemid=73&limit=1&limitstart=0
- MAS GONZÁLEZ, Carlos (2005) "La Herramienta Informática de Tratamiento de Archivos de Castilla-La Mancha" en Nuevos modelos para el tratamiento y gestión de los archivos públicos: sistemas, tecnologías y administración electrónica Toledo: Junta de Comunidades pp. 157-175.
- CONSEJERÍA DE INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA Plan Estratégico de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información de Castilla-La Mancha (2006-2010) Toledo: Junta de Comunidades 2006.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis "La prestación de servicios de valor añadido en los archivos bajo el prisma de la calidad" Coloquio Internacional E-DOCPA: Administración de Documentos y Servicios a la Ciudadanía en el marco de la Administración Electrónica (I-Europa 2010) Oviedo 22-24 de noviembre de 2006. <http://www.edocpa.com/> (1-02-2007).
- MERINO Flecha, EVA, (2004) "Premio a la Excelencia y Calidad del Servicio Público de la Administración de la Comunidad de Castilla y León al Archivo Histórico Provincial de León por su implantación de un sistema de gestión de calidad basado en el modelo EFQM de Excelencia" La gestión de la calidad en los archivos públicos Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 129-146.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (en prensa b) "Los Archivos Históricos Provinciales y la pavorosa revolución Boletín de la ANABAD.

GÓMEZ VALENZUELA, Magdalena (2002) "La gestión de los archivos en Aragón: El Archivo de la Administración de la Comunidad Autónoma" Los Sistemas de Archivos de las Comunidades Autónomas Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pp. 59-65.

DÍAZ RODRÍGUEZ, Alfonso (2002) "Integración de la producción administrativa con la gestión archivística en la administración del Principado de Asturias" Los Sistemas de Archivos de las Comunidades Autónomas Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pp. 35-45.

Notas

- 1 El texto íntegro en <http://www.edocpa.com/1-02-2007>
- 2 También, un resumen aunque con datos referidos al año 2001, en http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/info_ecofin/indicadores/ind_cast_la_mancha.html (3-01-2007). Más completo, referidos al año 2005 en <http://www.ies.jccm.es/estadisticas/anuarios/2005/anuarioestad2005.htm> (3-01-2007)
- 3 Incluso para la creación de la Comunidad se excluye Madrid en parte por el miedo de la derecha española a que la izquierda con los votos de esa Comunidad controlara un territorio de más de 80.000 km² y en parte por la sensación de que la capital acabaría fagocitando todos los recursos posibles.
- 4 En una reciente encuesta realizada por la Junta de Comunidades en mayo de 2006, el 88,4 de los consultados se sentían muy o bastante orgullosos de ser castellano-manchegos y el 64% tan español como castellano-manchego.
- 5 Medida 124. e. de Necesidades de personal y criterios de evolución de las plantillas de archivos y bibliotecas
- 6 El último año de Cultura (2001) las ayudas gestionadas fueron de la cuantía de 137.932 para contratación de archiveros y 80.000 para equipamiento, cinco años después las gestionadas por Administraciones Públicas son de 309.000 y 113.300 respectivamente.
- 7 El texto íntegro de la Carta en <http://www.jccm.es/admpub/servicios/derechos/index.htm> (19-12-2006)
- 8 Sumen los 64 km identificados en CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2003) y eleven el grado de desesperación, si esto es posible.
- 9 Hay que añadir el Decreto 6/2005, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento y composición del Consejo de Archivos de Castilla-La Mancha.
- 10 José Bono Martínez, Discurso de Investidura ante las Cortes Regionales (26-06-2003)
- 11 Incluso en el año 1999 cambia su nombre de Archivo Regional por Archivo de Castilla-La Mancha.
- 12 Para la propuesta de reforma del de Andalucía <http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/pdf.do?tipodoc=bopa&id=14892> (22-12-2006) y para el de Castilla-La Mancha <http://www.cortesclm.es/index.htm> (22-12-2006)
- 13 La última: Orden de 4-12-2006 por la que se publican las bases para la concesión de subvenciones a organismos de la Administración de la Junta, Universidad de Castilla-

- La Mancha y Entidades sin ánimo de lucro para programas de interés social y general.
- 14 Quedan fuera de esta relación el personal de mantenimiento (4), limpieza (7) y vigilancia (3).
 - 15 El texto completo de la Carta en <http://www.jccm.es/admpub/servicios/derechos/index.htm> (28-12-2006)
 - 16 El logotipo fue credo por la empresa Servicios Creativos Gráficos <http://www.scg.es/scg2007/> (28-12-2006)
 - 17 Resolución de 18-12-2006, del Director General de Función Pública, por la que se convocan cursos de formación incluidos en el plan de formación general de la Escuela de Administración Regional para el año 2007 <http://www.jccm.es/cgi-bin/docm.php3> (28-12-2006)
 - 18 Por ejemplo, en el proyecto CESAR hay grupos básicos compuestos por técnicos que se encargan de elaborar los distintos proyectos. Cada vez que terminan una fase presentan su trabajo a un nivel superior –compuesto por los jefes de proyecto de Administraciones Públicas, Industria y la empresa– que lo aprueban o no. Finalmente, el proyecto validado se traslada para su definitiva aprobación al consejo directivo.
 - 19 Véase las estadísticas actuales del Ministerio de Cultura para archivos en CulturaBase: <http://www.mcu.es/culturabase/cgi/um?M=t15/p15/a2005/&O=pcaxis&N=&L=0> (2-02-2007)
 - 20 VII. Derecho a participar en los servicios públicos
 34. Ser consultados periódica y regularmente sobre su grado de satisfacción con los servicios que recibe de la Administración regional mediante encuestas, sondeos, paneles de usuarios, etc.
 35. Recibir la información que le sea necesaria para participar en los procedimientos en los que figure como interesado, procurando siempre que su intervención le ocasiona los menores perjuicios posibles.
 36. Participar en los órganos de prestación de los servicios públicos, teniendo reconocido en los mismos, tanto el derecho a obtener información, como el de presentar informes, propuestas, sugerencias, iniciativas, etc.
 37. Resolver sus conflictos con la Administración de la Junta de forma rápida y económica, para lo que ésta última promoverá la constitución mediante Ley de órganos independientes de arbitraje, compuestos por técnicos y usuarios. <http://www.jccm.es/admpub/servicios/derechos/derechos.htm> (2-02-2007)
 - 21 Encuesta telefónica realizada a 3.885 personas
 - 22 Premios conjuntos Consejo Social-Fundación UNED a la Iniciativa Innovadora del Personal de Administración y Servicios: Premio a la Iniciativa Innovadora de carácter colectivo: Proyecto "Creación de un sistema de gestión documental en el contexto de la calidad y como recurso estratégico de la UNED" http://apliweb.uned.es/comunicacion/medios2.asp?cont=noticias&id_noticia=581 (2-02-2007)
 - 23 Resolución de 23-04-2003, de la Consejería de Administraciones Públicas, por la que se otorga el Premio a la Excelencia y Calidad de los Servicios Públicos en la Junta de Comunidades y en la Universidad de Castilla-La Mancha
 - 24 Igual que la anterior
 - 25 Durante la mayor parte del año no hubo archivero de Consejería
 - 26 Durante algunos meses el servicio tuvo que llevarse desde el Archivo
 - 27 Durante tres meses no hubo archivero de Consejería

- 28 Desde junio no hubo archivero de Consejería
- 29 Igual que la anterior
- 30 7.- La inadecuación de los temarios de oposiciones a las necesidades reales de los centros que han de gestionar los futuros archiveros. Especialmente preocupantes son, al respecto, los cambios inexplicables en los temarios de oposiciones a los cuerpos facultativo y de ayudantes de archiveros del Estado, publicados en 2006, que acentúan aún más la distorsión del perfil requerido para el acceso a las plazas de archiveros con relación a las funciones a desarrollar en los puestos que van a ocupar y en consecuencia con su futuro papel en la AGE. Esta desconfianza se extiende a algunas oposiciones de ámbito autonómico y a muchas de las de ámbito local. http://www.aefp.org.es/FR_man1.html (10-01-2007)
- 31 “Escaleras mecánicas y fachadas de óxido. La nueva Castilla-La Mancha, de la mano del arquitecto Luis Rojo” Extra Castilla-La Mancha de El País (28-10-2006) pp. 9
- 32 EPICARIS “El Archivo Regional” La Tribuna de Toledo (6-08-2006)
- 33 <http://www.vazquezconsuegra.com/Toledo.html> (4-01-2007)
- 34 http://spaintiles.info/premios/descargas/pdf_espanol/premiados/06/01.pdf (5-01-2006)
- 35 Recientemente se han celebrado las Jornadas Técnicas 5º Aniversario de la creación de los Archivos Históricos Provinciales (1931-2006): pasado, presente y futuro, en Guadalajara 15 al 17 de noviembre de 2006. Entre los ponentes: MARTÍNEZ GARCÍA (en prensa b)
- 36 <http://www.mcu.es/archivos/CE/RecProf/NormasDocumentos.html> (8-06-2007)
- 37 Artículo 11. Derechos de la persona. Los poderes públicos de Castilla-La Mancha reconocen a todas las personas los siguientes derechos: 1. Disfrutar de los beneficios del principio de buena administración. 2. Acceder a los documentos y archivos de la Junta de Comunidades. 3. Dirigir peticiones y plantear quejas a la Junta de Comunidades. 4. Acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general y a disfrutar de forma efectiva de los mismos. 5. Ser tratadas por los poderes públicos de Castilla-La Mancha de forma imparcial y objetiva. 6. Disfrutar de la protección de sus datos personales contenidos en los ficheros de la Junta de Comunidades y acceder a los mismos, examinarlos y obtener su corrección. 7. Constituir asociaciones y fundaciones especialmente dirigidas a la gestión solidaria de asuntos de interés de la comunidad y a la colaboración en programas sociales y de cooperación a la paz y al desarrollo. 8. Utilizar las tecnologías de la sociedad de la información en sus relaciones con la Junta de Comunidades.
- 38 <http://www.jccm.es/administracion/sugerencias.php> (9-01-2007)
- 39 <http://www.vivienda.jccm.es/actas.htm> (9-01-2007)

Resum

La qualitat comprèn un conjunt d'eines i instruments fàcils d'entendre i, tanmateix, de difícil aplicació si no tenim una filosofia específica sobre el servei que volem donar i els objectius que desitgem aconseguir.

Des de l'Arxiu de Castella-la Manxa vam iniciar, l'any 1999, un projecte destinat a l'organització dels arxius administratius de la Junta de Comunitats, amb l'objectiu de crear un sistema integrat de tots els arxius centrals amb una eina informàtica única i integrada en la futura plataforma tecnològica de la nostra organització. Igualment, vam emprendre un ambiciós pla d'infraestructures que va culminar amb la construcció d'un nou edifici per a arxiu.

Ben aviat vam veure la necessitat d'establir polítiques de qualitat que ens permetessin obtenir el reconeixement dels nostres usuaris. La implantació d'indicadors mesurables, d'elaboració d'enquestes i de criteris de correcció de les desviacions, com també la redacció d'una carta de serveis en la qual es concretés el nostre compromís, foren algunes de les mesures que vam adoptar en aquells anys.

Aquesta ponència vol narrar la nostra experiència, des del seu començament fins als nostres dies, sense obviar-ne, però, les febleses que amenacen el nostre futur.

Résumé

La qualité comprend un ensemble d'outils et d'instruments faciles à comprendre mais, cependant, d'application difficile si nous ne possédons pas une philosophie propre au service que nous désirons offrir et aux objectifs que nous cherchons à atteindre.

À partir des Archives de Castille-La Manche nous avons démarré, en 1999, un projet destiné à organiser les archives administratives du Conseil des communautés dans l'objectif de créer un système regroupant toutes les archives centrales à l'aide d'un seul outil informatique et intégré dans la future plate-forme technologique de notre organisation. De même, nous avons commencé un programme ambitieux d'infrastructures dont le point culminant sera la construction d'un nouveau bâtiment pour les archives.

Nous nous sommes rapidement rendus compte de la nécessité d'arrêter des politiques de qualité qui nous permettraient d'obtenir la reconnaissance de nos usagers. L'implantation d'indicateurs, l'élaboration d'enquêtes et de critères de correction des dérives, ainsi que la rédaction d'une lettre de services dans laquelle nous exprimerions notre engagement, furent quelques-unes des mesures prises pendant ces années.

Ce rapport a pour objectif de présenter notre expérience, depuis ses débuts jusqu'à aujourd'hui, sans en oublier cependant les faiblesses qui menacent notre avenir.

Summary

Quality assurance includes a set of tools and instruments that are easy to understand, and yet hard to apply if we lack a specific philosophy regarding the service we wish to provide and the objectives we seek to achieve.

The Castilla-La Mancha Archive began a project in 1999 aimed at organising the administrative archives of the Community Board with the goal of creating an integrated system combining all the central archives with a single software tool integrated in our organisation's future technological platform. We also embarked on an ambitious infrastructure plan slated to culminate with the construction of a new building for the archive.

However, we soon realised the need to establish quality policies that would allow us to obtain the recognition of our users. The implementation of measurable indicators, surveys and correction criteria for deviations, as well as the drafting of a service charter reflecting our commitment, are some of the measures we adopted in recent years.

This paper seeks to describe our experience, from the outset to the present time, without neglecting to focus on its weaknesses, which threaten our future.