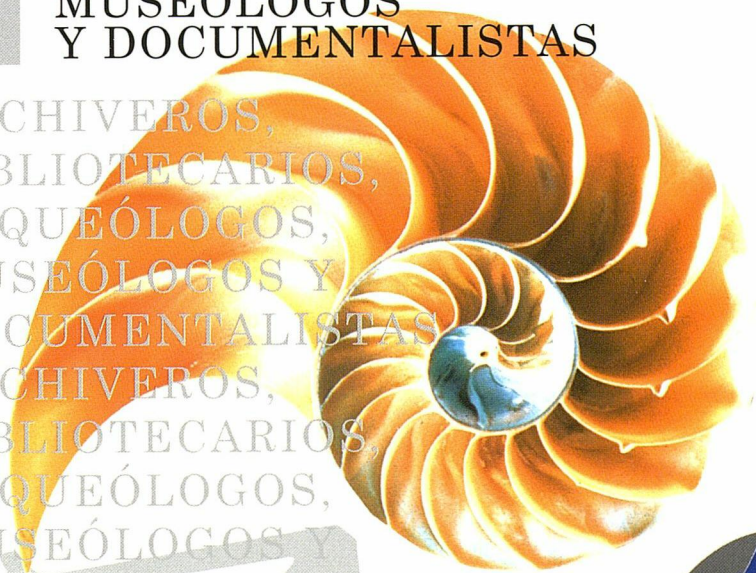


BOLETIN

LIX (2009), NÚM.1

FEDERACIÓN
ESPAÑOLA
DE ASOCIACIONES
DE ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS
Y DOCUMENTALISTAS

ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS
ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS
ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS
ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS



AAABA

BOLETÍN

de la

FEDERACIÓN ESPAÑOLA
DE
ASOCIACIONES
DE
ARCHIVEROS
BIBLIOTECARIOS, ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS
Y DOCUMENTALISTAS



LIX (2009), NÚM. 1, ENERO-MARZO. MADRID ISSN 0210-4164



Directora: M.^a PILAR GALLEGO CUADRADO

Comisión de Publicaciones para este número:

ANGÉLICA ZAPATERO LOURINHO
JULIA MARÍA RODRÍGUEZ BARREDO
LUIS-DANIEL FERNÁNDEZ OVALLE
MIGUEL-ÁNGEL GACHO SANTAMARÍA
PEDRO GONZÁLEZ GARCÍA
FRANCISCO GONZÁLEZ CARCEDO

Editor: Federación Española de Asociaciones de Archiveros,
Bibliotecarios, Arqueólogos, Museólogos y Docu-
mentalistas

Dirección Postal: Boletín de la ANABAD.
c/ Recoletos, 5
28001 Madrid. Tel.: 915 751 727
Fax: 915 781 615
C.e.: anabad@anabad.org

Precio de suscripción: 93,60 Euros

Precio número suelto: 24,50 Euros

Canje: Sólo se mantendrá con las demás asociaciones profesionales o con aquellas publicaciones que se consideren de interés para la biblioteca de la ANABAD.

Periodicidad: Trimestral.

ISSN 0210-4164. D. Legal: M. 3.171.1958

*B*oletín de la ANABAD trata de ser un órgano de expresión y un medio de formación profesional permanente para todos sus asociados, al servicio de todos los archiveros, bibliotecarios, conservadores de museos y documentalistas de España.

Su campo son todos los problemas teóricos y prácticos que plantea la profesión de quien sirve a la difusión de la información científica de los bienes culturales y toda la información que pueda ser útil para el ejercicio de la misma y para que nos conozcan en otras latitudes.

Su responsable es la Federación ANABAD. Cada colaborador lo es de sus propias ideas.

Este Boletín, se ha realizado con ayuda concedida por la Coordinadora de Asociaciones de Archiveros y el Ministerio de Cultura.

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CALIDAD EN LOS ARCHIVOS , <i>Luis Martínez García</i> | 9 |
| INTRODUCCIÓN | 9 |
| 1. LA ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS QUE NO QUEREMOS | 13 |
| 1.1. Diagnosticando el «terror» | 13 |
| 1.2. La reglamentación excesiva o el manual de archivística | 14 |
| 1.3. El jerarca o el liderazgo equivocado | 15 |
| 1.4. El empleado penalizado | 17 |
| 1.5. El problema de ser «especial» | 20 |
| 1.6. Desorganizando la organización | 22 |
| 2. BUSCANDO SOLUCIONES PARA CONSEGUIR UNA ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS DE CALIDAD | 23 |
| 3. LOS CIUDADANOS SATISFECHOS | 27 |
| 4. CALIDAD Y TECNOLOGÍA EN LOS ARCHIVOS | 37 |
| CONCLUSIÓN | 39 |
| E de Economía | 40 |
| E de Eficacia | 40 |
| E de Eficiencia | 43 |
| E de Ética | 44 |
| E de Excelencia | 46 |
| EL CERTIFICADO DE CALIDAD ISO 9001 EN LOS ARCHIVOS ESPAÑOLES , <i>Carlos Flores Varela</i> | 47 |
| 1. QUÉ ES LA GESTIÓN DE LA CALIDAD Y POR QUÉ NOS DEBERÍA INTERESAR | 48 |
| 2. LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LOS ARCHIVOS ESPAÑOLES | 52 |
| 3. LA NORMA ISO 9001:2000 | 56 |
| 4. CÓMO SE CONSIGUE EL CERTIFICADO DE CALIDAD | 64 |
| 5. BIBLIOGRAFÍA | 69 |

| | |
|---|-----------|
| LA UTILIZACIÓN DE INDICADORES PARA EL DESARROLLO, LA MEJORA Y LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, Carmen Mayoral Peña..... | 73 |
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 73 |
| 1.1. Medir para mejorar..... | 74 |
| 1.2. Situación actual..... | 74 |
| 2. EL SEGUIMIENTO O LA MEDICIÓN DE ESTRATEGIAS. LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN..... | 75 |
| 2.1. Los principales conceptos de la planificación..... | 75 |
| 2.2. Sobre los de indicadores..... | 76 |
| 2.3. De los Sistemas de Información al Cuadro de Mando Integral..... | 78 |
| 3. INDICADORES Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS EN LOS SISTEMAS Y MODELOS DE CALIDAD Y EXCELENCIA..... | 79 |
| 3.1. Medidas de percepción..... | 81 |
| 3.2. Medidas de rendimiento..... | 82 |
| 4. UTILIZAR INDICADORES..... | 83 |
| 5. LA TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA..... | 86 |
| 6. BIBLIOGRAFÍA..... | 87 |
| | |
| EL VIAJE A LA EXCELENCIA: METODOLOGÍAS DE GESTIÓN, Eva Merino Flecha..... | 89 |
| INTRODUCCIÓN..... | 89 |
| PRIMERA ETAPA: COMPROMISO Y LIDERAZGO..... | 90 |
| Definición de la misión, visión y valores..... | 91 |
| Identificación de los grupos de interés..... | 91 |
| SEGUNDA ETAPA: LA AUTOEVALUACIÓN Y OTRAS HERRAMIENTAS DE DETECCIÓN DE ÁREAS DE MEJORA..... | 93 |
| TERCERA ETAPA: LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE MEJORA..... | 95 |

PRESENTACION

Modernización, calidad, planificación estratégica, programación por objetivos, son conceptos cada vez más familiares cuando nos referimos a las nuevas formas de gestión de los organismos públicos y en las instituciones del Estado.

No es la primera vez que publicamos estudios o reflexiones sobre la Calidad y sus instrumentos y herramientas, es más, estamos convencidos de que vamos a seguir haciéndolo. Porque se hace necesario reflexionar sobre el sentido del trabajo que se está haciendo en Archivos, Bibliotecas, Centros de Documentación y Museos.

Una reflexión que puede tener muchos matices pero en la que vemos sobre todo un objetivo claro y principal: el compromiso con los usuarios de nuestros centros creando servicios que respondan a sus demandas, ya no tanto en cantidad como en calidad.

La sociedad actual es de constante cambio y este cambio afecta a todos los servicios de las administraciones, incluidos los Archivos, por el entorno del que nacen y en el que se desarrollan: la acción administrativa, cambiante y a veces impredecible. A esto hay que añadir que vivimos un momento en el que están aumentando las expectativas de la sociedad respecto a los poderes públicos. Se ha incrementado la demanda social y ello supone un aumento cuantitativo y cualitativo de las necesidades sociales. Hay demanda de más y mejores servicios públicos.

Esta impresión generalizada está provocando en los medios públicos la aparición de conceptos tradicionalmente ajenos a la cultura de las administraciones. Citamos algunos: calidad, calidad de servicios, satisfacción ciudadana..., y es que la sociedad entiende como legitimada a la administración cuando ésta no se limita exclusivamente a servir a la Ley, que es algo que se le supone, sino cuando cumple con el mandato constitucional de la eficacia.

En Europa, a partir del mercado único de 1993, la implantación de normativas europeas planteó ante todo retos de competitividad. Se empezó a

abrir camino la idea de que la administración no puede ser un freno a los sectores dinámicos de la sociedad, por el contrario, debe ser un acicate. En todo esto hay un hecho que no debemos perder de vista: el impacto de las tecnologías está transformando los procesos administrativos y la propia gestión de la organización.

Se han desarrollado tecnologías aplicables a muchos sectores, entre otros el urbano, pero todavía se necesitan capacidades importantes para gestionar adecuadamente el potencial de los centros y las administraciones. Todavía no se tienen en cuenta reorganizaciones necesarias en los procesos de trabajo, procedimientos y, sobre todo, reciclaje y formación permanente del personal. La revolución de la información y la eficacia administrativa nos plantean nuevos desafíos en todo orden de materias.

En los años sesenta y setenta hubo una cierta modernización administrativa en nuestro país, un modelo tecnocrático y reglamentista que fracasó aunque tuvo dos aspectos muy interesantes y dignos de mención:

- La Ley de Medidas de la Función Pública.
- La Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

Pero a esto no podemos llamarle calidad. Tanto en España como en el resto de los países de la Unión Europea los primeros pasos de la calidad están unidos a procesos de modernización y la modernización está muy unida a razones de índole económica.

El profesor Francisco Longo, experto en temas de calidad, cita en sus textos un conjunto de rasgos importes de la modernización y que se basan en el ya famoso «Informe Abril», realizado por la Comisión de Análisis y Valoración del Sistema Nacional de Salud a finales de los años setenta y cuya base son los puntos siguientes:

- Prever mecanismos que impliquen a los gestores en mayor grado de responsabilidad y alcanzar una mayor eficacia en el uso de recursos humanos y materiales.
- Crear las bases para que el sistema pueda funcionar con un mayor grado de satisfacción subjetiva de los usuarios de los servicios.

Del citado profesor tomamos una cita que puede servirnos antes de iniciar cualquier proceso de calidad: «Modernización y calidad no son actos singulares, ni de voluntad, ni de políticas aplicables de hoy para mañana. No se cambia por decreto».

La gran aspiración actual de las administraciones del Estado es: LA CALIDAD. En este contexto de cambio, impulsado también por las propias exigencias constitucionales y las directivas de la Unión Europea, surgen los programas o planes de actuación, que globalmente se conocen como «sistemas de calidad». Unos procedimientos de gestión que día a día se están implantando en empresas y administraciones públicas, pero aún con escasa presencia en los

servicios de información y casi inéditos en el mundo de los archivos en general. Una filosofía de gestión donde el objetivo final es que los usuarios dispongan de mejores centros, más personalizados, con una mejor utilización de los recursos e instalaciones; una transformación que naturalmente va a redundar en beneficio de la administración.

Creemos que este Boletín, dedicado íntegramente a la Calidad, contribuirá a que profesionales e instituciones tengan más y mejor información para poner en práctica y desarrollar mecanismos de mejora y actualización en sus centros.

Damos las gracias desde estas líneas a sus autores: Carlos Flores Varela, Luis Martínez García, Carmen Mayoral Peña y Eva Merino Flecha. Los cuatro saben de Calidad y de resultados de la Calidad, los cuatro han puesto en práctica modelos que después han servido a muchos. Esperamos que no sean estos artículos los últimos que escriben para las publicaciones de ANABAD, porque lo cierto es que contar con su experiencia y buen saber hacer es toda una satisfacción y «un lujo».

Julia M.^a RODRÍGUEZ BARREDO
Vicepresidenta de ANABAD

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CALIDAD EN LOS ARCHIVOS¹

Luis MARTÍNEZ GARCÍA

«Muchos de los responsables se sienten amenazados porque no se les ha ocurrido esta idea... y creen que darán una mala imagen si la aceptan.

Así que acaban con la idea nada más nacer.

Y luego acaban con la persona que tuvo la idea».

Conversación entre el Vicepresidente Al Gore y la Public Service's General Surveyor Paula Young.

«Crear una Administración Pública que funcione mejor y cueste menos»,
Informe del National Performance Review, Vicepresidente Al Gore, 1993.

INTRODUCCIÓN

De antemano debemos advertirles que la calidad, cualquiera que sea su significado, no significa la obtención de servicios nuevos o distintos a los tradicionalmente reconocidos en la archivística. Muy al contrario, la filosofía de la calidad se fundamenta en el concepto de mejora de aquello que, en mayor o menor medida, realizamos de forma cotidiana en nuestro trabajo y sólo nos permitimos cambiar drásticamente aquello que, sin ningún tipo de duda, representa una rémora para nuestra organización.

Como les habrá sido fácil adivinar tras la lectura de este breve párrafo, resulta más sencillo enumerar los instrumentos y objetivos que conlleva la implantación

¹ Este artículo se fundamenta en uno previo del autor titulado *La prestación de servicios de valor añadido en los archivos bajo el prisma de la calidad*, editado por el gobierno del Principado de Asturias en el marco de EDOCPA 2006 (http://www.edocpa.com/imagenes/ediciones/ponencia_13.pdf, 15-08-2009).

de técnicas de calidad, que definirla. Y es que si en algo se caracteriza es por su flexibilidad en adaptarse a todo tipo de situaciones. Aunque resulte una exageración, la definición de calidad será distinta según sea el tipo de organización y las cualidades intrínsecas de cada una de ellas. No podrá ser igual para una empresa privada que para una administración pública, pero incluso dentro de cada empresa o administración variará según el tipo de producto o prestación que se realice y el usuario, cliente o ciudadano al que va dirigido.

Tampoco resultarán idénticas para los gestores de las diferentes administraciones públicas. Aunque todas son prestadoras de servicios dirigidos a la ciudadanía, ni sus características internas, ni su estructura administrativa, ni su territorio de actuación, ni su cercanía o lejanía a las personas las hacen iguales. En todo caso pueden ser similares, parecidas e incluso complementarias, pero, aun así, deberemos huir de alcanzar soluciones genéricas para realidades distintas.

La calidad es simplemente mejorar lo que ya tenemos para satisfacer a quien lo utiliza. En nuestro caso, intentaremos que, mediante una serie de instrumentos, recursos, ideología y un acertado liderazgo, nuestros usuarios obtengan un servicio adecuado a sus pretensiones. Todavía más sencillo, la calidad es ante todo el arte de resolver los problemas, no de plantearlos.

Por lo tanto, al ser más sencillo definir lo que no es calidad, las organizaciones públicas han preferido reincorporar al actual glosario administrativo el término modernización. Una palabra que cada vez se utiliza con más frecuencia en detrimento de la difusa calidad. Una definición que también se prestará a cierta confusión, si por modernizar entendemos aplicar meramente las nuevas tecnologías para alcanzar viejos objetivos. Tal parece extraerse del «Plan Moderniza», elaborado por el Ministerio de Administraciones Públicas², que centra la mayor parte de sus impulsos innovadores en la configuración de la nueva administración electrónica, en el DNI-electrónico, en la Red 060 o, ingenuamente, piensa que los grandes males de la Administración se resolverán con el nuevo Estatuto de la Función Pública.

Siendo unos absolutos convencidos de la bondad de la implantación de la administración electrónica, dudamos, sin embargo, que sólo la tecnología sea capaz de transformar las mentalidades de las administraciones y de sus usuarios. La tecnología es una herramienta que nos permitirá ser más eficaces, ágiles y responsables; es uno de los medios para obtener determinados objetivos, pero siempre con el *handicap* de las obsoletas estructuras de nuestras administraciones y con la existencia de demasiados estereotipos fuertemente anclados en nuestra mentalidad burocrática.

Por el contrario, uno de los mayores riesgos radica en un exceso de confianza motivado por la falsa impresión de una eficacia ilimitada de las nuevas tecnologías, sin tener en cuenta los recursos humanos disponibles y los realmente necesarios, el clima laboral existente entre nuestros empleados públi-

² http://www.map.es/iniciativas/mejora_de_la_administracion_general_del_estado/moderniza.html (29-08-2006).

cos, los medios económicos a nuestro alcance y la situación social, demográfica y geográfica en nuestro ámbito de actuación. Si en algo ha caracterizado el fracaso de los proyectos impulsados por las organizaciones supraterritoriales es su testarudez en implantar el «café para todos», sin tener en cuenta las especiales idiosincrasias de los diferentes territorios que las configuran.

Y esto es así porque hemos avanzado y progresado en la tenencia de numerosas herramientas pero nos hemos olvidado de la importancia de poseer una ideología para desarrollarlas. Por supuesto, no pensamos en la específica de un determinado partido político, sino en rechazar la existencia de una sociedad fundamentada en meros valores tecnocráticos. Desde el punto de vista ideológico, la calidad es un compromiso con las personas que va más allá de la implantación de determinados servicios específicos o el desarrollo de tecnologías punteras. En este aspecto tiene como objetivo básico evitar la discriminación de personas y colectivos en el conocimiento y obtención de cualquier prestación pública. Sirva como ejemplo que la tecnología es una herramienta imprescindible para la interrelación futura de la administración con los ciudadanos, pero deben existir otros cauces que permitan una atención más personalizada a aquellas personas con menor nivel cultural o peores medios económicos. Igualmente, la excesiva burocratización en la exigencia de documentos que deben aportar las personas para conseguir una prestación pública puede suponer que aquellas organizaciones, colectivos e individuos con mejores apoyos y relaciones sociales posean, de partida, ventajas en su relación con los poderes públicos. Y aunque todo los planes estratégicos puedan parecerse similares, lo importante no es sólo el grado de compromiso que queremos alcanzar en el cumplimiento de sus objetivos, sino reflejar qué tipo de organización deseamos, cómo la vamos a transformar y para qué queremos cambiarla.

De ahí la insistencia en el liderazgo como motor del cambio. No nos referimos sólo al técnico, que, por supuesto, tiene y ocupa un lugar específico, sino al político. Sin el impulso de los dirigentes, sin su actuación en los diferentes niveles de la organización, sin su convencimiento de la necesidad del cambio y evolución permanente de las estructuras, recursos y objetivos, nuestros propósitos fracasarán o difícilmente se mantendrán. Desafortunadamente, la mudanza de los poderes públicos, la patrimonialización y personalización de las decisiones y los continuos cambios en las personas inciden mucho más de lo que pensamos en la existencia de una política coherente en el tiempo. A veces, el puro azar y las precarias coyunturas de los gobiernos pueden ser tanto nuestros mejores aliados como nuestras peores pesadillas.

Para implantar criterios de calidad nunca podemos obviar todo aquello que fue hecho con anterioridad. Reconocer el pasado presupone asumir la existencia de una política anterior más o menos acertada, pero siempre con un plan específico de actuación. Uno de los mayores errores que puede cometer una organización consiste en fijarse en lo anterior como si fuera un admonitorio del presente para no cometer los mismos fallos o, lo que aún es peor, menospreciar el trabajo realizado e intentar «partir de cero». Este sentido negativo

del trabajo de los demás repercute innecesariamente en nuestra valoración del presente e incide desfavorablemente en nuestros propósitos de futuro³.

Un futuro que ha de centrarse en el cumplimiento de las necesidades de nuestros usuarios y su satisfacción por los servicios que prestamos. Usuarios que pueden ser tanto internos, nuestros propios empleados públicos, como externos, los ciudadanos, o ambos al mismo tiempo, como sería el caso de nuestros archivos públicos. Puesto que actuamos en régimen de monopolio y no competimos con ninguna otra organización en la prestación de servicios, tenemos el riesgo de incurrir en la indolencia, la autocomplacencia o la discriminación. No buscamos clientes, ellos obligatoriamente acuden a nosotros, tampoco pueden rechazar nuestros productos, no tienen otro lugar donde adquirirlos, ni siquiera tienen demasiados recursos para reprobarnos, pues ni las reclamaciones, ni las sentencias, ni la responsabilidad patrimonial es sinónimo de cambio.

Los dirigentes pueden temer la pérdida electoral y avocarse a una política de demagogia, dádiva y prodigalidad presupuestaria, pero esto tampoco supone nada más que una mejora coyuntural. Los funcionarios somos prácticamente inamovibles, no ya por nuestra condición estatutaria de personal fijo, sino por la dificultad, cada vez más acrecentada, para encontrar personas preparadas y comprometidas con los proyectos a cambio de una precaria retribución⁴.

Ésta es la razón de la dificultad para implantar criterios de calidad en una administración pública cuyo rendimiento no puede medirse ni en volumen de expedientes resueltos, ni en grado de presupuesto ejecutado, ni en euros obtenidos⁵. La presión es más interna que externa y eso exige nuestra inmersión en proyectos cuyos resultados sólo se vislumbrarán a medio y largo plazo. Programas que nos exigirán un sobreesfuerzo dependiente de nuestro grado de implicación y que nos obligarán a la autocrítica y a la evaluación de los demás.

Uno de los resultados tangibles de la aplicación real de la calidad es la asunción de la transparencia como *«leit motiv»* de nuestro trabajo. Y ser transparentes

³ Las consecuencias de esta equivocada política pueden observarse en los resultados de la Subdirección General de Archivos y la imagen actual de los archiveros del Estado. Una panorámica de este desengaño en PANIZO SANTOS, Ignacio, «El artículo 103.b de la Constitución y los archiveros», en *Archivamos*, núm. 60 (2006), pp. 41-44, y en íd., «Balance de la bibliografía archivística francesa (2000-2003)», en *Archivamos*, núm. 49-50 (2003), pp. 60-67.

⁴ Sobre la imagen de los funcionarios que tienen nuestros dirigentes es interesante la conferencia del anterior Ministro de Administraciones Públicas Jordi Sevilla titulada «Función y funcionamiento de los funcionarios españoles», en http://www.map.es/prensa/actualidad/noticias/2006/10/2006_10_23/parrafo/0/document_es/Conferencia_Funcionarios_-_Bib.pdf (29-10-2006).

⁵ Uno de los intentos fracasados dentro de las administraciones públicas lo hallamos en los indicadores de los objetivos marcados por programas en el presupuesto. Ejecutar un programa presupuestario al 100% no significa buena gestión, como tampoco lo es, en sí mismo, el aumentar el personal o los recursos económicos para solucionar una deficiente actividad.

conlleva el riesgo de asumir nuestros errores o nuestra incapacidad para resolver nuestras deficiencias. Por eso, antes de embarcarnos en «un trabajo de Hércules» debemos diagnosticar nuestra situación actual y, sobre todo, para limpiar los establos de Augías tendremos que saber qué administración de archivos no queremos.

1. LA ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS QUE NO QUEREMOS

1.1. Diagnosticando el «terror»

Diagnosticar no es tan sencillo como parece. No sólo porque las circunstancias de los archivos pueden variar desde un sistema completo a una institución, sino porque significa, entre otras cosas: no rehuir las dificultades; abandonar costumbres y mentalidades implantadas desde hace años; replantearse funciones y comportamientos escasamente rentables pero cómodas en su ejecución; evitar la autocomplacencia o la propaganda institucional, y, lo más duro, ser un crítico implacable con uno mismo y con nuestra organización. Puesto que el diagnóstico en sí mismo no supone ningún beneficio, sino la exposición de nuestras fortalezas y debilidades y de nuestras posibilidades de mejorar o de empeorar con el tiempo, nos encontraremos con ineludibles enfrentamientos de índole profesional y político, como la indiferencia de los escépticos, la violencia verbal de los presuntamente amenazados o la crítica de los descontentos. En cualquier caso, también recibiremos la ayuda de personas inesperadas, de los convencidos o de los deseosos de cambiar.

Las primeras fases de la puesta en funcionamiento del diagnóstico son básicas para el desarrollo futuro del trabajo. Supondrá la búsqueda de apoyo de los dirigentes, pues sin su presencia resultará casi imposible su realización, la integración en el proyecto de socios o aliados tanto externos (sus usuarios quieren que esto sea útil) como internos (mejorará nuestra posición en la organización), una alta dosis de imaginación y, sobre todo, una alta capacidad de resistencia para sortear los obstáculos o para superar las discusiones agotadoras.

El método que empleemos variará de acuerdo al posicionamiento previo de partida y a las circunstancias específicas o especiales de nuestra administración. En general, adoptemos la fórmula de ser nosotros mismos los que diagnosticuemos o prefiramos el apoyo de consultorías externas, debemos tener en cuenta que el trabajo de campo siempre ha de ser nuestra responsabilidad, pues mientras más nos acerquemos al problema mejor podremos solucionarlo. Conocer lo que pasa y el punto de vista de quienes lo gestionan es imprescindible tanto como las aportaciones de técnicos y usuarios directa o indirectamente implicados en el servicio de archivos.

Por supuesto, en una macro administración es imposible consultar a todos en todo, por lo que deberemos escoger determinados sectores y seleccionar los temas que consideremos que deben ser consultados y debatidos. Los medios son múltiples: reuniones —«tormentas de ideas», DAFOs, comparativas con los

mejores—; sistemas de autoevaluación como el EFQM, el CAF o EVAM⁶; investigaciones de campo —personales, mediante encuestas específicas, utilizando otras investigaciones de la administración indirectamente relacionadas con los archivos—; jornadas informativas o de debate —sectoriales o de carácter general, etc.—. Nosotros no podemos en este texto explicar todas las posibilidades existentes y las herramientas aprovechables, pues todas han sido convenientemente relacionadas en una profusa bibliografía existente sobre calidad⁷ y en algunas obras específicas sobre los archivos⁸. Lo que realmente nos interesa es explicar algunas de las carencias que, con carácter general, se observan, en mayor o menor grado, en todas las administraciones públicas españolas y que inciden desfavorablemente en los intentos de mejora de cualquier servicio público.

1.2. La reglamentación excesiva o el manual de archivística

Uno de los mayores problemas existentes en la administración pública y, por supuesto, en el campo de los archivos, es la confianza ilimitada en la bondad de las normas jurídicas y el placer en burocratizar todos los procedimientos y plasmar por escrito todas y cada una de las actividades técnicas. Burocracia y reglamentismo, en el peor sentido de estos términos, son consecuencia de nuestra falta de confianza en las instituciones y en la ciudadanía. Nuestra mente funcional nos impele a crear entramados jurídicos, controles previos y abundantes trámites, pensando que nos garantizan protección ante los fraudes, las irregularidades o el incumplimiento sistemático de lo que entendemos por buenas prácticas.

Entre los archiveros españoles existe una errónea premisa sobre las bondades de leyes, reglamentos y normas archivísticas específicas. No es extraño escuchar clamores indignados sobre la falta de reglamentos y las desdichas, consecuencia de su funesta inexistencia⁹. Sin embargo, son aún más numerosas

⁶ Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades; European Framework Quality Management (Marco Europeo de Gestión de la Calidad); Common Assessment Framework (Marco Común de Evaluación); Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora.

⁷ Pueden encontrarse publicaciones sobre la aplicación de la calidad en http://www.map.es/iniciativas/mejora_de_la_administracion_general_del_estado/servicios_publicos/evaluacion_calidad/calidad/documentos_publicaciones.html (29-08-2006).

⁸ MERINO FLECHA, Eva, *Manual para la implantación de un sistema de gestión de calidad en un archivo*, León, Junta de Castilla y León, 2006, y MARTÍNEZ GARCÍA, Luis, «La aplicación de la calidad en un sistema de archivos: el Archivo de Castilla-La Mancha», *Lli-gall 26 Ponències i experiències de L'XI congrés d'arxivística de Catalunya. La Seu d'Urgell 10-12 mayo, 2007*, pp. 103-151.

⁹ Un ejemplo lo encontramos en la literatura sobre la inexistencia de un reglamento de archivos estatales y las perversas relaciones entre el Ministerio de Cultura y las Comunidades Autónomas, en GÓMEZ-LLERA GARCÍA-NAVA, Eduardo, «Esbozo de reglamento de la ley de patrimonio (archivos)», *El Libro, las Bibliotecas y los Archivos en España a comienzos del Tercer Milenio* (coordinador Luis A. RIBOT GARCÍA), Madrid, 2002, pp. 269 ss.

las quejas por el incumplimiento continuado de una ley, por la falta de un desarrollo más abundante o por las escasas bondades archivísticas de los textos legales promulgados.

Esta inmensa fe en los procedimientos completamente reglados y en la existencia de una batería de normas que puedan actuar como paraguas profesional se ha convertido en una cantinela continua como si su mera existencia supusiera el fin de todos nuestros males. No dudamos en la necesidad de tener un sustrato jurídico que nos permita ejecutar nuestra misión como gestores de la información o custodios del patrimonio, pero las leyes, por sí mismas, nunca solucionarán los problemas acumulados a lo largo del tiempo.

Deberíamos ser conscientes de que no existe nada menos eficaz que una legislación que no tenga en cuenta la realidad del mundo administrativo donde debe actuar, en estos casos las normas se incumplen o se ignoran. Esta práctica tan extendida de promulgar textos que nadie entiende, auténticos manuales archivísticos en los que se estipula incluso sobre cómo organizar la documentación, es incompatible con culturas administrativas que equiparan archivos a polvo y erudición o, simplemente, sólo quieren que les solucionemos ciertos problemas, no que los compliquemos¹⁰.

Debemos comprender que una norma representa siempre un coste personal y colectivo enorme, pues deben intervenir múltiples sectores de la administración ejecutiva y del poder legislativo en su confección. Por eso, cualquier texto debe guardar un equilibrio entre todos los factores que establecen el funcionamiento de nuestra organización. Aumentar la burocracia, establecer procedimientos inflexibles, imponer pautas ininteligibles o estipular tareas más complicadas o que supongan una sobrecarga en el trabajo diario no es un error, simplemente es un suicidio profesional.

1.3. El jerarca o el liderazgo equivocado

Aún más perjudicial es el concepto de jerarquización que cada vez se implanta con peores resultados en la administración pública. Nadie se opone a la existencia de jefes en cualquier colectivo o grupo profesional, personas que, en definitiva, han de decidir las prioridades, actividades y objetivos que se han de cumplir y, al mismo tiempo, buscar los recursos necesarios y los impulsos políticos para llevarlos a cabo. No se trata de «poner en solfa» la existencia de una estructura piramidal en las organizaciones, sino de criticar cómo se van extendiendo cada vez más las posturas autoritarias determinadas por el «orden y mando», la creciente penalización de aquellas decisiones necesarias tomadas por los empleados públicos sin consentimiento previo o las represalias promo-

¹⁰ Por ejemplo, se critica el afán academicista del Reglamento de Archivos de Andalucía en FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, «La ley de archivos de Andalucía. Una experiencia», en *Boletín de ANABAD*, núm. 4 (2001), p. 15. Pero hallamos casos significativos del impulso ordenancista en la mayor parte de los textos legales de las Autonomías.

vidas por el miedo y resquemor al prestigio del buen quehacer de los técnicos en perjuicio de la presencia de los políticos.

La jerarquización exacerbada puede tomar muy diversas formas que van desde la patrimonialización del trabajo de todos hasta la utilización del «*mobbing*» como arma coercitiva. Sin embargo, en general, el concepto de autoridad mal entendida se mueve en los clásicos parámetros del «controlador». Personaje que destaca por su inaccesibilidad, por la distribución seleccionada de la información, el traslado de la presión de arriba abajo, la desconfianza o rechazo a tomar decisiones propuestas por los subordinados y la imposición, sin debate alguno, de sus propias propuestas.

Aunque para la convivencia diaria resulta un personaje mucho más cómodo, tampoco es fácil emprender una travesía por la calidad con un liderazgo inexistente o uno analítico, jefaturas cuyo único objetivo es impedir cualquier transformación que en sí misma suponga un problema o un riesgo. Igual de complicado es el líder «promotor» empeñado en cambiar completamente la organización aun a costa de él, su equipo y hasta la misma entidad. Nos hallamos ante el típico «iluminado», generalmente atractivo en un principio, capaz de asumir cualquier peligro por una idea previa y a un coste innecesario.

Aunque para un subordinado el líder «facilitador» es el mejor jefe posible, pues se convierte en uno más que acepta sin ningún resquemor las virtudes y defectos del grupo, desde el punto de vista de la aplicación de la calidad es un personaje cuando menos problemático. Entre otras cuestiones porque su percepción de la organización suele ser completamente distinta a la real.

Por supuesto, todos estos caracteres representan figuras estereotipadas, casi caricaturescas, pero el líder inseguro, el abúllico, el creativo o el idealista pueden ocasionar daños impredecibles por tomar o no tomar decisiones adecuadas. En los cuatro casos nos encontraremos siempre con el miedo como eje central de su liderazgo. El primero destacará por rodearse de un equipo cercano sin capacidad de decisión demasiado abundante y numeroso, en detrimento de aquellos lugares donde realmente se ejecutan las funciones, y por no asumir nunca la posibilidad de cometer un error, ni arriesgarse a cometerlo o modificar el trazado de una línea de trabajo preconcebida. El segundo aún se arriesgará menos, destacará por evitar la contienda con cualquier otra unidad y se conformará con obtener lo mínimo para su organización, reduciendo los efectivos y los recursos. El tercero llegará hasta el límite con tal de proporcionar unos resultados que la mayor parte de la organización ignora o no desea, se arriesgará en su aplicación sin tener en cuenta los daños posibles. El cuarto fundamentará su sistema de trabajo en la responsabilidad comunitaria y se enfrentará hasta la desmesura con todos aquellos que no comparten sus ideas o consideran que les han traicionado.

En cualquier caso, estas clases de dirección proponen siempre la falta de responsabilidad del jefe y la culpabilidad de los de arriba o de los de abajo. Uno de los habituales errores de los dirigentes de nuestras administraciones es dar credibilidad al tópico del mal empleado público. Desde denominarles vagos, escasamente comprometidos o de escasa confianza, hasta acusarles de corpora-

tivismo, de poseer intereses espurios enfrentados a las decisiones de las urnas o, incluso, reprocharles su presunta inamovilidad y permanencia en el trabajo. Cada legislatura nos encontramos con jefes cuya inferioridad profesional, su incapacidad para dirigir grupos y su propio miedo, acaban generando violencia verbal y psicológica sobre personas cada vez más amedrentadas, así como desencuentros inútiles con funcionarios cada vez menos motivados.

La solución no se halla en estatutos de empleados que premien con dinero y ascensos a los buenos y castiguen con la movilidad y el traslado a los malos. Los seres humanos puede que seamos imperfectos, vanidosos, envidiosos y codiciosos, pero trabajamos más y mejor en ambientes en donde se promueve la participación, la flexibilidad y el intercambio de información, y algo menos, y peor, en aquellos lugares donde se favorece la condición de cortesano o mercenario¹¹. Todas aquellas organizaciones cuyos componentes prefieren la inacción profesional ante el miedo a ser penalizados por desviarse de los procedimientos o por entender que tomar decisiones conlleva escaso premio —o subjetiva recompensa— en caso de éxito, y un seguro castigo debido a un fracaso, están condenadas a deteriorarse de forma paulatina o, en el mejor de los casos, a estancarse en su grado de eficiencia.

1.4. El empleado penalizado

Puesto que las administraciones se han transformado de estructuras subvencionadoras en prestadoras de servicios, han comprobado «en sus propias carnes» el peso de la crítica descarnada ante la toma de decisiones erróneas o por dar lugar a situaciones de negligencia manifiesta¹². En multitud de casos, para evitar daños colaterales, se adopta la «táctica del avestruz»: lo importante no es que un programa funcione mal, lo que realmente hay que evitar es que estalle un escándalo¹³.

¹¹ Un ejemplo de los problemas derivados de la inexistencia de contactos entre el centro y las periferias lo hallamos en el Manifiesto en Defensa de los Archivos Públicos de la Asociación de Archiveros Españoles en la Función Pública, que es una muestra de cómo un Ministerio es capaz de quemar todo su crédito externo —lo mismo podríamos decir de los últimos manifiestos de ANABAD o de ACAL sobre el caso de Salamanca—; sin embargo, si preguntáramos a los archiveros cercanos a la Subdirección, y, por tanto, bien informados, veríamos que su apreciación de la política realizada hasta ahora es mucho más positiva. Las personas suelen ser muy críticas cuando su ideal no coincide con las acciones de quien dirige. No obstante, los factores pueden ser muy diversos, pues, además, influyen planteamientos de índole personal que van desde las posturas ideológicas, las relaciones de afecto y desafecto, las frustraciones o la inseguridad.

¹² El solapamiento de lo técnico por lo político en el caso del Archivo de Salamanca es un ejemplo «de libro» de como una decisión acertada, equivocada o deficientemente calibrada no sólo no sirve como solución definitiva, sino que la situación empeora a medida que se van tomando otras para parchear la situación inicial.

¹³ Aunque es una mera anécdota, tal vez sirva como ejemplo lo sucedido hace años

Los empleados públicos angustiados por el miedo al error prefieren evitar o soslayar los fallos antes que satisfacer las demandas de los usuarios o alcanzar unos mejores resultados. Uno de los ejemplos más habituales dentro del mundo de los archivos lo encontramos en las complejas dilaciones, retrasos y perversos argumentos para impedir a los ciudadanos el acceso a un documento, no tanto para proteger intereses fundamentales de terceros como para evitar cualquier problema, real o imaginado, en el futuro¹⁴.

El temor a la innovación no es una característica específica de un colectivo, sino de las personas y del entorno en el que trabajan. Siempre que tomar una decisión exija apartarse de un guión preestablecido supondrá un riesgo cuyas repercusiones difícilmente pueden calcularse. Puesto que el empleado público maneja cada vez menos información directa de sus superiores, prefiere rechazar cualquier modificación que suponga quebrantar un estatus, tal vez incómodo pero al menos conocido¹⁵. Igualmente, renunciará a plantear cualquier transformación que pueda ocasionar una reacción desmesurada de desconfianza por parte de sus jefes¹⁶.

en un archivo, de cuyo nombre no quiero acordarme, cuando no apareció un grabado que solicitaba una institución para exponerlo. Puesto que había sido recientemente restaurado y existían fotografías y descripción minuciosa del mismo, prefirieron hacer un facsímil del original antes de denunciar su desaparición y de establecer criterios para impedir que se repitieran estos hechos. Sólo el miedo por el hecho habitual de matar al mensajero puede explicar semejante disparate.

¹⁴ Son frecuentes las denegaciones de acceso por motivos espurios, generalmente intrascendentes. Hace poco tiempo una persona se quejaba de la negativa de un consistorio municipal castellano-manchego por no permitirle investigar en las actas municipales de los años cuarenta y cincuenta con el argumento de que la petición era genérica y no individualizada y afectaba a la intimidad de las personas. Lo que ocultaba esta negativa, totalmente infundada en derecho, era un miedo nebuloso a lo que pudiera aparecer. Otro ejemplo, mucho más pedestre, fue la contestación de un alto cargo de una CCAA ante la queja de determinadas personas ante los medios porque no permitía el acceso a determinados expedientes. Su contestación —antológica— fue que se encontraban en su despacho y quien quisiera consultarlos sólo tenía que acudir al mismo y pedírselos. Aunque tenían que entender que si se encontraba ausente del despacho le resultaba imposible atenderles.

¹⁵ Un ejemplo lo hallamos en la modificación del temario de oposiciones del Cuerpo Facultativo. Lo que en sí mismo era una decisión necesaria, se transforma en un supuesto agravio por la forma de efectuarse. Al implantarse un temario que confunde una oposición con un programa académico y al hacerse sin ningún tipo de consenso e información previa, un colectivo se entiende ofendido, pues no se valoran los conocimientos que se exigieron en la época anterior y los opositores se encrespan al considerar que se favorece a determinados alumnos. Es el mismo caso que lo sucedido en 1985, cuando se suprimió el latín y la paleografía.

¹⁶ Quién desconoce algún caso de encuentros, jornadas o publicaciones que son propuestas por los técnicos y son rechazadas o modificadas en el último minuto por los políticos por motivos de oportunidad. En un ambiente de desconfianza y de escasa información, todo el esfuerzo previo realizado no sólo no se tiene en cuenta, sino que, además, ocasiona malentendidos, trabajos innecesarios, cuando no enfrentamientos. Las consecuencias lógicas: ¡qué organicen ellos!

Sería demasiado injusto pretender que la inexistencia de propuestas alternativas sólo es debido a la estulticia de los jefes. Por el contrario, muchas veces el inmovilismo es patrimonio de muchos empleados públicos que piensan que aquello que aprendieron, vieron y conocieron en el pasado es una verdad absoluta. Este pensamiento conservador pervive entre los colectivos profesionales con mucha más facilidad que los desvaídos intentos personales de modificar la profesión. En el gremio archivero las dicotomías cultura *versus* gestión administrativa o archivo como conjunto de documentos en vez de un edificio o una institución, ni siquiera son objeto de un auténtico debate. Se ignoran, se soslayan o se menosprecian¹⁷. Igual podríamos decir del escaso entusiasmo profesional por modificar y adaptar los presuntamente inmutables principios y modelos archivísticos a la realidad de nuestro entorno. Incluso, aunque el mantenimiento a ultranza de estos principios supongan un coste económico inaceptable. De hecho, existen algunos casos, a veces solucionados gracias a la aparición del raciocinio, que, por los vaivenes de las decisiones y posiciones enfrentadas y confrontadas, sólo pueden entenderse como un verdadero despropósito¹⁸.

Esta mezcla de individualismo, desmotivación, miedo y conservadurismo puede servir para la gestión diaria pero es absolutamente ineficaz en épocas de crisis. Lo más sencillo es incurrir en el lamento victimista o en la evolución natural de las generaciones que se van agotando y desapareciendo de escena. Puesto que la lucha permanente nunca ha sido rentable y el colectivismo hace tiempo que fue dislocado por las ideologías e intereses particulares, los profe-

¹⁷ En el Estado los archiveros insisten en la capacidad de Cultura para supervisar los archivos administrativos y para establecer las pautas técnicas en su organización. Sólo en documentos tradicionales porque los electrónicos son competencia de administraciones públicas. Pero, incluso los históricos escapan el control del Ministerio, en seguida se nos viene a la mente Asuntos Exteriores, Obras Públicas, Vivienda, Justicia o la Direcciones Generales de la Deuda Pública y Guardia Civil, entre otros. Si todos somos conscientes de que el modelo no funciona, ¿no sería mejor solucionar de una vez por todas los problemas acuciantes de acceso, conservación y almacenaje existentes?

¹⁸ El caso más incomprensible para los no iniciados en los archivos es el de los Histórico-Provinciales. Instituciones de titularidad estatal, gestionados por las Autonomías, recogen la documentación del Estado, y ahora la autonómica, con ciertas protestas del mundo de los archivos estatales que les parece banal el concepto del ahorro para evitar duplicidades en infraestructuras. Semejante posición nos puede llevar al disparate cuando se juntan el Histórico Provincial y el General de la Autonomía en un único edificio y se proyecta con dos salas de consulta. En cambio, cuando el Histórico Provincial está saturado los profesionales prefieren proponer alquilar naves que disponer de espacios posibles en otros centros de la propia Administración. Finalmente, uno de los ejemplos más claros de injerencia del Estado en el ámbito territorial de las Autonomías, el Real Decreto 937/2003, de 18 de julio, de Modernización de los Archivos Judiciales, ha pasado desapercibido. Sin ahondar en el trasiego de competencias entre Ministerios de Cultura, Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Comunidades, ¿alguien se ha parado a pensar, siquiera un minuto, la complicación que supone sobrecargar los colapsados Históricos Provinciales? ¿Por qué nadie quiso enterarse de la realidad?

sionales tienden a escapar de las situaciones intolerables o acomodarse y languidecer en las asumibles¹⁹.

1.5. El problema de ser «especial»

Los archiveros solemos pulular, preferentemente, entre las ruedas dentadas, más o menos engrasadas, de las diversas administraciones públicas. Y sin entrar en complejas discusiones metafísicas sobre la consideración o respeto que gozamos en nuestra organización, somos parte intrínseca de la misma para lo bueno y para lo malo. Sea dentro del ámbito cultural, sea en el administrativo, o en ambos casos a la vez, tenemos una consideración de cuerpo, escala o grupo distinta al resto de los funcionarios. Querámoslo o no, nuestro trabajo nos exige unos conocimientos diversos y, al mismo tiempo, diferentes a los exigidos a los demás. De todos es conocida la amplitud de materias que un archivero debe pretender, desde la historia al derecho, incluyendo una interminable retahíla de temas relacionados con las fuentes, la archivística, la documentación o la paleografía.

Todo ello nos hace ser «especiales», como lo son los conservadores de museos, los arquitectos, los psicólogos o demás fauna exótico-administrativa. Al margen de una titulación, debemos obtener nuestra capacitación para ejercer nuestra actividad pública en el contexto de unas pruebas de selección, a las que comúnmente denominamos «oposiciones». En una presunta situación idílica, un riguroso temario recogería ese presunto saber y un cualificado tribunal examinaría a los candidatos valorando sus aptitudes mediante sensatas y adecuadas pruebas acordes a las necesidades de nuestra organización.

Hasta aquí nada que oponer a un proceso que garantiza la existencia de un empleo de calidad en el servicio público. Toda una serie de requisitos que, convenientemente filtrados, darían lugar a profesionales capacitados para gestionar la documentación y hábiles para responder a las exigencias de nuestros usuarios. Sin embargo, no es eso lo que piensa un determinado sector de especialistas y profesionales próximos a los procesos de selección del personal al servicio de las administraciones públicas. Desde mediados de los años setenta hasta nuestros días, en el conjunto de lo público existe una co-

¹⁹ Aunque podríamos encontrar ejemplo en multitud de organismos, uno de los hechos más sangrantes en cualquier organización es la pérdida ininterrumpida de capital humano de valor por motivos ajenos al trabajo. Es de todos conocida la existencia de situaciones «personalizadas» que han ocasionado la salida o desaparición de excelentes profesionales presuntamente acosados por diversos motivos. Uno de los más nocivos es el continuo menosprecio a la labor profesional, considerada como inútil, inexistente o siempre mal realizada. Si malo es enfrentarse a estas agresiones, aún peor es someterse y plegarse a las mismas. Al no existir mecanismos de apoyo mutuo y camaradería profesional, la única salida es la huida. El problema es que los que se quedan acaban tarde o temprano siendo petrificados por «Medusa».

riente formal que estigmatiza lo diferente aludiendo a ciertos vicios inherentes a las escalas, o al menos generalizados en parte de sus componentes. Deformaciones tales como el corporativismo, el desconocimiento de los fines y objetivos de nuestra organización, o el soterramiento de las necesidades de la ciudadanía.

Aunque semejantes debilidades son inherentes a cualquier grupo funcional, las mayorías analizan los procesos de selección de los colectivos en el marco de unos ideologizados y ejemplarizantes modelos genéricos. Fórmulas pseudomoralizantes en las que no caben actitudes personalistas obsoletas intrínsecas, según su parecer, de unos cuerpos alejados de la sociedad. Cómo si no podríamos comprender determinados textos profesionales que parecen referirse directamente a los procesos selectivos desarrollados en el ámbito de los archivos. Por ejemplo, «cuando se habla del corporativismo en la conformación de los órganos de selección con empleados especialistas en las diferentes áreas provoca en determinados casos un corporativismo no deseado en el que la pertenencia a la administración y a un concreto cuerpo o categoría profesional tiene para quienes seleccionan un estatus especial. Esto trae como consecuencia que se considere que el ingreso en ese “cuerpo” debe limitarse a quienes estén a un nivel determinado, a juicio de quienes practican la selección, nivel que en ocasiones es excesivo o desproporcionado, lo que provoca un doble efecto negativo: no se cubren las plazas convocadas, lo que crea un desajuste interno entre las necesidades de la organización y la disposición de recurso, y cercena o limita el derecho de los ciudadanos/as a acceder a un empleo público»²⁰.

Lo que no tienen en cuenta estos analistas es la diferencia entre seleccionar a determinados grupos de carácter general, con centenares de plazas en las ofertas públicas, y las de archivos cuya precariedad es tal que todavía se recuerda en el ámbito profesional unas oposiciones de 1986 en las que hubo treinta y tres plazas, eso sí, todas fruto de vacantes. Por ello, resulta estridente establecer comparaciones con, por ejemplo, unas oposiciones donde se seleccionan auxiliares administrativos. En primer lugar, porque año tras año las administraciones públicas suelen ofertar miles en toda España, mientras que las de especialistas son escasas e irregulares. Tan pocas son que el cubrirlas todas, bajando el nivel mínimo que se puede exigir a un profesional tan especializado, supone una grave discriminación hacia el futuro opositor que, en este caso, sí ve cercenado para siempre su acceso a un empleo público. Por mucho que insistamos no puede tener la misma gravedad dejar vacantes tres plazas de archivero que trescientas de auxiliares. En el primer

²⁰ PODEROSO GODOY, Jesús, «Los órganos de selección: instrumentos para la consecución de intereses públicos», *XIII Congreso Internacional del CIAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, Argentina, 4-7 de noviembre de 2008, p. 10 <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/seges/clad/documentos/poderoso.pdf> (16-09-2009).

caso esas vacantes pueden explicarse por el bajo nivel de conocimientos de un escaso número de opositores, como mucho dos o tres por plaza. En el segundo, más que por el número, en el mejor de los casos veinte o treinta por plaza, parece el resultado de unas pruebas inadecuadas impuestas por tribunales, que tal vez no sean corporativistas pero sí bastante desconocedores de su organización y algo alejados de la ciudadanía.

En segundo lugar, porque nos olvidamos que el empleo público, al menos aquí, es para siempre. Una vez aprobado un proceso de selección, nuestro archivero adquiere su condición de funcionario y la ejercerá, salvo excepciones, hasta su jubilación o fallecimiento. La premisa de que todos pueden formarse a lo largo de su carrera administrativa hasta adquirir los conocimientos y experiencia necesaria es completamente válida, siempre que no la convirtamos en un axioma inalterable. Formar a un especialista es mucho más costoso en tiempo y en dinero que un generalista. Tan cierta es esa realidad que las administraciones públicas han tenido que diversificar temarios y convocar oposiciones separadas, pues son conscientes que el mínimo conocimiento y práctica exigibles no son equiparables a las de los demás empleados. Un mal archivero puede serlo durante más años que los funcionarios generalistas porque los déficits de su formación tardarán más tiempo en cubrirse. Y esto es así, simplemente, porque los puestos base que ocuparán son mucho más complejos y porque generalmente trabajarán en solitario lejos de otros compañeros de profesión. Por todo ello, es necesario hallar un justo equilibrio entre no aprobar a nadie y en obtener plaza de archivero con una bochornosa calificación.

1.6. Desorganizando la organización

El distanciamiento de todos los sectores implicados acaba ocasionando un progresivo deterioro del trabajo y una insatisfacción de los usuarios con el servicio, de los archiveros con su capacidad de influencia en la administración y de los dirigentes por los resultados obtenidos. La realidad es mucho más prosaica, pues al no existir un liderazgo comprometido, ni un plan coherente, ni siquiera unos objetivos claros, unos indicadores aceptables y unos recursos válidos, no se posee la capacidad de establecer un programa global. Al final, se toman soluciones de emergencia que, por su precipitación, suelen aumentar las grietas existentes.

Construir algo es complicado, bastante más que destruirlo. Puesto que las administraciones prestan servicio en régimen de monopolio, su funcionamiento sólo es consecuencia de presiones internas o, como mucho, por la insatisfacción del ciudadano o por el acoso de los medios de comunicación. En el caso de los archivos, los dos últimos condicionamientos son coyunturales y suelen servir sólo como refuerzo a las decisiones internas. Las organizaciones incapaces de renovarse suelen adoptar medidas que, en el fondo, intentan esconder una crisis estructural muy avanzada.

De esta forma, se aumentan los recursos humanos y presupuestarios, o se redistribuyen, como si fuera la gran solución. Recursos que suelen engordar «pro-

yectos estrella» de cierto impacto mediático o engordando los servicios centrales con la idea peregrina que sólo de esa forma se corregirán los errores y se controlarán los trabajos del resto de las unidades. Así, se publicitan y difunden programas relacionados con las nuevas tecnologías²¹, se anuncian la construcción de grandes infraestructuras o se establecen programas de ayuda a otras entidades públicas o privadas, sin tener en cuenta que el servicio diario y el fundamento de la existencia de los archiveros descansa sobre una correcta gestión de la información y una adecuada conservación del patrimonio documental.

Si no reformamos nuestros archivos, empezando por saber qué es lo que realmente queremos hacer con ellos, de nada valdrán decretos, normas internacionales, patronatos, comisiones de expertos, programas internacionales y nuevos perfiles profesionales. Para entendernos, no vale hacer planes estratégicos, directores o cartas de servicios si luego no especificamos medidas concretas y sistemas de corrección, o si se mezclan lo que es intrínseco a una organización con plazos desmesurados o no coincidentes entre unidades similares²². Buscar soluciones de calidad para una administración de archivos exige un compromiso más allá de las meras declaraciones de intenciones.

2. BUSCANDO SOLUCIONES PARA CONSEGUIR UNA ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS DE CALIDAD

Una vez conocida nuestra situación, localizados nuestros puntos débiles y aquello que resulta aprovechable, tendremos que crear, renovar o modificar nuestro sistema de archivos elaborando un plan estratégico²³. Por supuesto, debemos ser conscientes de la existencia de múltiples factores que impiden la configuración de un modelo único, válido para cualquier organización. No nos referimos a la existencia de mayores o mejores recursos para iniciar nuestro proyecto, sino de factores externos e internos que establecerán diferencias sustanciales en los resultados definitivos.

No puede ser igual una planificación para grandes administraciones que para organismos concretos, como no lo puede ser para todos los ayuntamientos.

²¹ El proyecto Archivos en Red es un ejemplo válido de cómo un Ministerio con graves problemas gasta una ingente cantidad de dinero en algo interesante, pero que no soluciona los problemas internos de sus centros sin unos objetivos ni una planificación adecuada o sin haber solucionado los problemas de eliminación o de transferencias [*vid.* GONZÁLEZ GARCÍA, Pedro, «¿Archivos españoles en red?», en *Boletín de ANABAD*, núm. 3 (2003), pp. 11-36]. Igualmente es reprochable el gastarse lo que uno no tiene en proyectos de digitalización de documentos bonitos cuando los archivos carecen de un presupuesto digno.

²² Es decir, todo lo contrario de las Cartas de Servicio de los Archivos Generales, http://www.mcu.es/jsp/plantilla_wai.jsp?id=82&area=atencion (3-09-2006) Sugiero un análisis de los servicios ofrecidos y de los plazos en cada uno de los centros.

²³ Para los puristas «master plan».

tos; tampoco lo será para una administración con un alto componente ideológico como para una más pragmática; ni podrán alcanzarse las mismas metas con un colectivo anclado en preceptos rígidos o cuando existe un déficit considerable de archiveros bien formados. Ésta es la razón por la que nos limitaremos a centrarnos en aspectos generales que puedan extrapolarse a todo tipo de instituciones. Aun así, lógicamente, muchas de las circunstancias que citaremos se incluyen en nuestras propias experiencias.

Un primer paso tenderá a establecer pautas de interrelación y funcionamiento con nuestros profesionales. Trataremos de cambiar mentalidades previas, implantar objetivos en común, implicarles en el proyecto e intercambiar información entre todos. En conjunto, una batería de propuestas internas y externa que, como veremos, abarcan múltiples factores, algunos de los cuales pertenecen al mundo de las relaciones y sensibilidades personales.

Mentalizar a los archiveros significa, en algunos casos, cambiarles el concepto previo que tienen tanto de la profesión como de su papel en la estructura administrativa. Es cierto que resulta complicado desmontar tópicos inherentes a la educación y práctica adquiridos por los profesionales durante su andadura académica y laboral, pues la ortodoxia archivística, entendida como conjunto de principios y axiomas inalterables a lo largo del tiempo, insiste en demasía en nuestro papel de científicos y re elaboradores de la realidad administrativa. Encontrar el justo equilibrio entre conocimientos, tareas y funciones que debemos asumir es tan importante como construir un modelo archivístico. Por eso la formación del archivero implicado en nuestro proyecto irá dirigida a cumplir los objetivos del proyecto, nunca la mejora del trabajo personal o de los conocimientos individuales²⁴.

Por supuesto, el modelo elegido deberá garantizar tres aspectos inherentes a nuestra profesión: la gestión de la información, la accesibilidad a la misma y la conservación del patrimonio documental, lo que no significa que las herramientas y las soluciones pueden ser las mismas. La eficacia y la eficiencia son hermosas palabras vanas de contenido si no obtenemos el refrendo de nuestros controles internos y la satisfacción de nuestros usuarios. Ésta es la razón de nuestra insistencia en renunciar a la aplicación y explicación de normas estándares en esta disertación e insistir en el sentido común y la racionalidad como nuestras principales armas. Las normas, sean administrativas, archivísticas o tecnológicas, siempre serán útiles si no sacralizamos su puesta en funcionamiento o pensamos en ellas como un resultado en sí mismo²⁵.

²⁴ Un error consiste en plantear los cursos de archivística como una formación individualizada complementaria de la adquirida anteriormente. En un proyecto de calidad la formación va dirigida a obtener mejores resultados en el uso de las herramientas que poseemos y que atañen directamente a nuestra labor. Para entendernos, no financiaremos un curso sobre la norma ISAD-G si nuestra prioridad es describir y gestionar la información de nuestra organización para su uso administrativo o no haremos uno sobre documentos electrónicos si sólo tenemos la intención de gestionar papel.

²⁵ Dos ejemplos nos deberían bastar para entender la incompatibilidad de la calidad con la norma poco calibrada. ISAD-G es un «invento» que exigirá un libro para expli-

Descentralizar la política de personal parece un término rimbombante y, sin embargo, su explicación es menos prolija de lo que pensamos, a pesar de los numerosos condicionantes, riesgos y factores que pueden influir²⁶. En el caso de los archivos su aplicación resulta obvia, pues los archiveros deben realizar su labor donde realmente se les necesita y son más útiles, es decir, junto a los documentos. Esta premisa puede parecernos de «Perogrullo», lo que no es tan claro es cuál es ese lugar. Si preguntáramos a los responsables de un archivo histórico, uno administrativo, un centro directivo, un municipal o un histórico provincial, seguro que sus respuestas sólo serían coincidentes en lo genérico y bien distintas en las prioridades. Pero, incluso entre personas con labores e instituciones similares, sus contestaciones diferirían de acuerdo a su formación o a la mentalidad de sus dirigentes y de su organización.

Una de las primeras funciones de la calidad será equilibrar los distintos aspectos que actúan en nuestro sistema archivístico teniendo en cuenta que todos se intercomunican y complementan entre sí y que todos son necesarios. Ahora bien, el que todos sean útiles no significa que todos deban recibir el mismo cuidado, interés o inyección presupuestaria. Sin gestión directiva no hay resultados, pero un exceso de burocratización sólo genera ineficacia. Nuestro trabajo se realiza en diversas edades archivísticas, pero mientras más temprana sea nuestra intervención mejor tendremos organizada y descrita nuestra documentación. La tecnología es un factor positivo siempre que su aplicación no redunde en dificultar la conservación de la información o el intercambio de la misma.

Una de nuestras principales quejas es la falta de personal en nuestras unidades, y puesto que los recursos son finitos, debemos plantearnos si los que poseemos se hallan en los sitios adecuados, en el momento oportuno y con los medios necesarios para cumplir su labor²⁷. Movilidad para distribuir el personal es un elemento clave en el desarrollo de un sistema archivístico, pero un mero reparto nunca será suficiente si no rompemos las rígidas relaciones jerárquicas en la toma de decisiones. Lógicamente, quien está cerca del problema es quien tiene todas las claves para asumir cuál es la mejor solución o para desechar las peores; a cambio, nuestro archivero deberá contar con el res-

car el cómo y el por qué de su descontextualización localista diez años después de sus inicios con pretensiones universales y de su recibimiento como la panacea archivística. La ISO 15489 es lo contrario, un intento desde las empresas, consultorías y ambientes académicos de introducir una norma cuya traducción española del inglés es tan literal que parece ininteligible para un profesional. En cualquier caso, ambas resumen el fracaso de la implantación de algo que, en el fondo, nadie comprende cuál es su utilidad real o si el esfuerzo que exige puede ser rentable.

²⁶ Por motivos de salud lingüística renunciamos a anglicismos como *empowering*.

²⁷ Una de las fortalezas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha es la posibilidad de trasladar al personal de archivos allí donde es necesaria su actuación en Consejerías, Delegaciones, el Archivo de Castilla-La Mancha, etc.

paldo de sus responsables y tendrá que rendir cuentas ante ellos de acuerdo al grado de responsabilidad acumulada²⁸.

La única fórmula para garantizar el éxito de este planteamiento es la existencia permanente de un canal fluido de información vertical, de arriba abajo y de abajo arriba, y horizontal, haciendo partícipe de la información al resto del colectivo. De esta forma, se podrán analizar resultados con la perspectiva de todos los implicados y tomar medidas correctoras cuando sea necesario. Sólo la información impide la desmotivación, la falta de participación o la inseguridad; el secretismo, por el contrario, asienta la desconfianza, el alejamiento y los resquemores. No obstante, las reuniones pueden fracasar dependiendo del ánimo de las personas, de los resultados obtenidos a lo largo del tiempo o de la falta de participación.

El conocimiento es imprescindible para racionalizar los costes de nuestro proyecto archivístico. Racionalizar no significa disminuir, sino distribuir con coherencia. Un sistema archivístico integrado nos permitirá compartir gastos y trabajo con otras unidades, invertir en una única aplicación informática o suprimir espacios innecesarios o redistribuirlos. Una de las ventajas de ser un servicio horizontal es que recibes el apoyo de otros servicios igualmente horizontales con los que te interrelacionas obligatoriamente²⁹. De todas formas, debemos recordar que racionalizar gastos también significa priorizar, y tal cosa significa que no se puede abrir una línea presupuestaria por cada problema que tengamos.

Los servicios gestores de archivos son claves para ejecutar las políticas archivísticas, distribuir las tareas y recursos existentes o evaluar los resultados. Ejercer el liderazgo profesional no hay duda que es necesario para instrumentalizar la calidad, pero siempre dentro del justo término de no olvidar cuáles son nuestras funciones prioritarias. Los órganos centrales tienen tendencia a crecer desmesuradamente para dar prioridad a aquello que sólo es periférico a la profesión del archivero, como son la difusión, las subvenciones o las publicaciones. La cercanía a los dirigentes, y las presiones por ellos creadas, favorecen la configuración de mastodónticas oficinas centrales excesivamente burocratizadas y que, sin embargo, son incapaces de inspeccionar y evaluar los resultados de sus archivos³⁰.

²⁸ Uno de los mayores errores de una organización consistirá en controlar desde el centro cualquier decisión, por nimia que sea, y ocultar las claves básicas de los grandes proyectos como si fueran secretos de estado. Un responsable no puede delimitar el tamaño de las cajas, el color de las pegatinas, la distribución de las estanterías o un término descriptivo, podrá opinar o actuar en el hipotético caso de desacuerdos o por necesidades imperiosas de rectificación, pero sí deberá obtener recursos para que los técnicos tengan cajas, estanterías u ordenador. Por el contrario, tendrá dificultades para implantar un gran proyecto si éste es desconocido por quienes han de desarrollarlo.

²⁹ Para los amantes de la lengua angla: *strategical partnership*. En el caso del Archivo de Castilla-La Mancha la colaboración con la Inspección General de Servicios, con la Dirección General para la Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones y con las Secretarías Generales Técnicas es imprescindible.

³⁰ El personal técnico de los órganos centrales del Archivo de Castilla-La Mancha representa el 4,5 por 100 de los recursos humanos disponibles, el dedicado a archivos por

Inspeccionar no significa castigar, penalizar o controlar; por el contrario, ha de convertirse en un elemento de apoyo y de asesoramiento para nuestros archiveros. Para poder inspeccionar algo nos habremos de obligar previamente a establecer un programa estratégico plurianual y uno director anual con un conjunto de objetivos y medidas. Medidas que, como bien dice su nombre, sus resultados deben poder ser mensurables y evaluables y, por supuesto, asumibles por todos. Además deben ser corregibles y actuar como correctores.

Evaluar no consiste en buscar la equivocación. Controlar los resultados presupone tener los conocimientos necesarios e imprescindibles para valorar nuestro servicio, impulsar los aciertos, recompensar las mejoras y corregir las desviaciones. Lo que debemos tener en cuenta es que evaluar no es simplemente sumar o restar cifras, no se trata de saber cuántas consultas respondemos o qué unidades utilizan más nuestros servicios. Sobre todo, no debemos confundir calidad en los resultados con nuestro volumen de trabajo. Lo importante no es qué hacemos, sino cómo lo hacemos. La autoevaluación sólo es importante si nos permite actuar como un equipo y consolida el establecimiento de pautas cotidianas de participación.

La autocrítica de nuestro liderazgo³¹, de nuestros proyectos o de nuestros resultados exige el olvido de la jerarquía y la burocratización como solución a la diferencia. En realidad, los métodos de autoevaluación, como el EFQM, el CAF o el EVAM, lo único que intentan es institucionalizar el intercambio de información y pareceres dentro de unas reglas previas que impidan el enfrentamiento, el autoritarismo o la desmotivación. El mayor peligro para la consolidación de un sistema archivístico se halla en la inseguridad de las personas, más que en la falta de conocimientos de las mismas; en la falta de información interna, más que en la inexistencia de medios adecuados; y en el rechazo a la crítica de nuestros allegados o en el reconocimiento de nuestros errores, más que en los furibundos denuestos provenientes del exterior.

En un entorno en el que las herramientas internas correctoras fracasan, nuestra única posibilidad de cambiar se halla en la satisfacción de nuestros «clientes» por los servicios obtenidos. ¿Serán capaces nuestros usuarios de transformarnos?

3. LOS CIUDADANOS SATISFECHOS

En una empresa privada la satisfacción o insatisfacción de los clientes es fácil de detectar, puesto que usan, o no, nuestros servicios o compran, o no, nuestros productos³². «Harina de otro costal» es conocer con certeza las causas de

el Servicio del Libro, Archivos y Bibliotecas de la Consejería de Cultura el 8% del total y en la Subdirección General de los Archivos Estatales, aproximadamente el 12%.

³¹ Para los amantes de los anglicismos léase «modelización».

³² Aunque utilicemos indistintamente cliente (que no *customer*), usuario o ciudadano, debe quedar claro que preferimos las dos últimas por una simple razón ideológica. En los países anglosajones, especialmente en USA, se considera que el ciudadano

la aceptación o rechazo de nuestra oferta, pero en la administración pública la insatisfacción de los usuarios sólo puede percibirse a medio y largo plazo o, lo que es peor, resultar invisible a nosotros mismos.

Varios son los factores que inciden en la dificultad de valorar el grado de satisfacción de un servicio administrativo. Primero, porque la administración suele actuar en régimen de monopolio y apenas tiene competidores³³. En segundo lugar, porque el ciudadano no es un cliente o usuario con capacidad inmediata para elegir o desechar una determinada marca o producto, sino que obtiene una prestación pública porque tiene derecho a la misma aunque carezca de otra alternativa³⁴. En tercer lugar, porque en la satisfacción o insatisfacción del ciudadano inciden factores como la ideología personal, el interés particular, la empatía o el rechazo ante las decisiones políticas que poco tienen que ver con la prestación solicitada o la influencia de los medios de comunicación³⁵. Finalmente, porque tampoco tienen capacidad inmediata para cambiar la situación, salvo mediante el recurso administrativo, la protesta mediática o el voto electoral³⁶.

En el caso de los archivos, además, debemos añadir dos variables que complican su relación con los usuarios. Una es la mentalidad que, «a priori», poseen éstos de un archivo, generalmente relacionada con la erudición histórica; la segunda es el lógico desconocimiento que tiene el ciudadano del que utiliza los archivos, pues es un servicio interno de la administración³⁷.

es un cliente en razón de que paga de forma indirecta mediante sus impuestos las prestaciones públicas. Para nosotros el ciudadano es un usuario debido a que recibe una prestación pública porque tiene derecho a ella, la pague o no.

³³ Incluso la privatización de un servicio administrativo es consecuencia de la voluntad del gestor público, y en su concesión coinciden desde factores ideológicos hasta crematísticos de índole muy diversa.

³⁴ La elección entre sanidad —o educación— pública o privada es una posibilidad que, generalmente, tienen las personas de acuerdo a sus intereses. No obstante, la educación —o la sanidad— es un derecho constitucional que tienen los ciudadanos y la administración la debe garantizar mediante un servicio público directo o privado concertado según sus posibilidades. La elección de un servicio alternativo privado convierte al ciudadano en cliente y sus exigencias se dirigirán a una entidad privada, nunca podrá reclamar a la Administración Pública —sí denunciar— las deficiencias posibles.

³⁵ Una mala gestión sólo es percibida de forma inmediata por aquellos a quienes afecta directamente. Por ejemplo, la educación sólo por padres y enseñantes, la sanidad por los enfermos crónicos o en lista de espera, las ayudas comunitarias agrícolas por los agricultores, etc. En general, sólo una circunstancia impactante o una sensación general de pésima gestión acumulada durante años es capaz de cambiar drásticamente un equipo de gobierno.

³⁶ O el tráfico de influencias (puesto que hablamos de intereses particulares). Ésa es la razón de que iniciativas para hacer transparente la elección de centro de enseñanza o de actividades para los jóvenes sean objeto de feroces críticas por algunos sectores.

³⁷ Debería servirnos como cura de humildad una encuesta realizada por la Junta de Comunidades sobre el grado de conocimiento de los servicios de atención al ciudadano y su valoración. Los archivos administrativos ocupan el último lugar tras el Dia-

Estas dos variables nos permiten introducirnos en las características de los usuarios de un archivo que también presentan unas connotaciones distintas a las de otros servicios administrativos. Dependiendo de la documentación que controlamos, nuestros clientes pueden ser internos, los propios empleados públicos, ciudadanos e instituciones en general y ciudadanos con unas necesidades muy especializadas y a los que, genéricamente, denominamos investigadores. Lógicamente, los primeros utilizarán preferentemente la documentación administrativa y suelen realizar peticiones individualizadas; los segundos solicitan documentos más variados y de diversas épocas, aunque tienden a utilizarlos de forma indirecta a través de las oficinas; finalmente, los investigadores prefieren la documentación histórica y sus peticiones suelen ser temáticas. Tampoco las peticiones se instrumentalizan igual, ni se solicitan de igual forma. Las oficinas preferirán que el original les sea trasladado a sus dependencias en forma de préstamo administrativo y a los investigadores les gusta consultar los originales y buscan acortar su estancia en el archivo mediante la adquisición de copias.

Esta diversidad da lugar a diferentes procedimientos específicos del mundo de los archivos cuya complejidad suele ser aumentada por los prolijos requisitos de los que somos tan amigos los archiveros de imponer *urbi et orbi*. En lugar de disminuir las trabas burocráticas y establecer procesos cada vez más sencillos, nuestra forma de relacionarnos con nuestros usuarios haría las delicias del «minotauro en el laberinto», y se puede comprobar en la insistencia en actas de transferencia de documentos por triplicado, formularios de préstamo administrativo inquisitoriales, procedimientos de eliminación interminables, tarjetas de investigador innecesarias o autorizaciones temporales de favor, etc.³⁸

En vez de tanta norma y procedimiento insulso más nos valdría establecer compromisos claros, concisos y realistas para facilitar el uso de nuestros archivos. Para ello, nada mejor que una Carta de Servicios con objetivos estipulados, indicadores de medición evaluables y sistemas de corrección automáticos ante las quejas y reclamaciones. Ahora bien, una Carta no es un folleto divulgativo —para eso están los clásicos trípticos y guías—, sino un auténtico contrato entre la ciudadanía y nuestro servicio para mejorar nuestras prestaciones. La publicación de una Carta y su distribución sólo es el resultado final de una serie de estudios previos sobre cómo aplicar estándares de calidad en nuestra unidad y cómo establecer herramientas para evaluarlo y medirlo. De todo ello nacerá uno o varios compromisos que van más allá de las meras declaraciones de

rio Oficial, la página Web, el Teléfono Único de Información 012 o las Oficinas de Información y Registro.

³⁸ Seguro que, de memoria, les costaría encontrar una Administración que haya regulado un procedimiento de acceso eficaz a los documentos, pero disposiciones y citas sobre las tarjetas de investigador y autorizaciones temporales seguro que les sería más fácil.

cumplir una serie de tareas, ya que deberemos establecer plazos, tiempos, calidades y compensaciones³⁹.

Las Cartas de Servicios no deben ser autos acordados o donaciones graciosas de los poderes públicos. Su obligatoriedad debería ser consecuencia de la existencia de un auténtico Catálogo de Derechos de la Ciudadanía, con rango legal, y su publicación en Boletines y Diarios Oficiales lo habitual. Desafortunadamente, el concepto de Carta de Derechos no está muy extendido en las administraciones públicas; menos aún el dotarles de rango legal⁴⁰, aunque peor es la escasa incidencia de las mismas por falta real de contenido⁴¹.

En Castilla-La Mancha la estructuración del archivo es consecuencia del derecho, reconocido en la Carta, a 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, y a no tener que aportar documentos que deban ser expedidos por órganos de la administración de la Junta⁴². La primera Carta de Servicios del Archivo de Castilla-La Mancha simplemente establecía el derecho de las personas a obtener documentos y copias en poder de la Junta de forma inmediata o localizarlos en 48 horas en caso de pertene-

³⁹ Para entendernos, no podemos establecer un compromiso tan difuso como el que los archivos procurarán copias de sus documentos en un plazo razonable o sin fijarlo, o poniendo plazos desmesurados como cuatro meses. O no establecer compensaciones por incumplir los objetivos —presentación de disculpas, explicación de las causas del retraso, gratuidad de las copias, etc.—.

⁴⁰ En Castilla-La Mancha, Carta de los Derechos del Ciudadano@ aprobada por el Decreto 30/1999, de 30 de marzo. En Extremadura, la suya por Decreto 149/2004, de 14 de octubre. Otras Comunidades, Madrid, La Rioja y Valencia, poseen un Decálogo, las dos primeras, y una Carta del Ciudadano, la última. Son una mera relación de propósitos de la Administración sin ninguna validez jurídica y sin ningún instrumento corrector en caso de incumplimiento.

⁴¹ Últimamente se suele comentar la existencia de cartas de servicios de segunda generación, entendiendo éstas como documentos de compromiso que recogen servicios similares de distintas administraciones públicas. Sin embargo, entendemos que dentro de las cartas de primera generación existen varios niveles. El más básico se referiría a las Cartas de propósitos o de intenciones sin mecanismos correctores. Un segundo nivel serían las Cartas de Servicios orgánicas, que se refieren a servicios adscritos a una unidad pero de carácter vertical en el que hallamos compromisos, indicadores y sistemas de corrección. Un tercer nivel lo hallaríamos en las Cartas Sectoriales, que inciden en servicios de carácter transversal. Castilla-La Mancha se encontraba en el tercer nivel, pero la política de cartas realizada en estos dos últimos años ha sido realmente negativa. La Rioja se encontraría en el segundo nivel con las denominadas Cartas de Compromiso, al igual que algunas de la Administración General del Estado. En el nivel más básico estarían Comunidades como Andalucía, Cantabria, Extremadura, Madrid, Castilla y León, Valencia y Canarias.

⁴² Artículos 29 y 30 de la Carta de Derechos de la Ciudadanía, <http://www.jccm.es/admpub/servicios/derechos/derechos.htm> (14-09-2006).

cer a otra administración. Sin embargo, una política, a nuestro entender equivocada, ha dado luz a una nueva Carta. Una retahíla de compromisos obvios o intrascendentes, tales como el uso de la biblioteca auxiliar, sobre visitas guiadas o cumplimiento en plazo de los convenios para restaurar o digitalizar.

Puesto que hemos iniciado nuestra perorata con los compromisos finalistas, continuemos en sentido descendente e intentemos explicar la importancia de poseer objetivos claros e indicadores precisos. Cuando hablamos de objetivos claros no nos referimos a las declaraciones generales de intenciones propias de los archivos en sus relaciones con los ciudadanos, sino a las prioridades o prioridad que asumimos al gestionar nuestra unidad. Uno de los mayores problemas con los que nos encontramos lo hallamos en la equivocada política de dar preferencia a la mera actuación presupuestaria en demérito de la calidad de la prestación básica⁴³. En un archivo la gestión es necesaria, pero no puede competir con la menos brillante de nuestras actividades: la gestión documental.

Informar, administrar la información, controlarla, encontrarla y servirla, en definitiva. Tan sencillo como entender para qué existimos en los engranajes de nuestra organización. No dudamos en la validez de los intereses centrados en la difusión cultural o en el *marketing* y en el patrocinio, pero exposiciones, visitas o cursos no van dirigidos a nuestros usuarios, ni siquiera a potenciales o futuribles clientes, sino a las personas pasivas degustadoras de todo tipo de entremés cultural.

Y puesto que gestionamos información, tendremos que implantar una serie de indicadores válidos para poder mostrar nuestros resultados. Los indicadores, en sí mismos, no son más que cifras vinculadas a una determinada operación archivística. Aislados, estos indicadores apenas representan algo más que una mera estadística, pero relacionados entre sí y comparados con los de los años, semestres, meses o semanas anteriores, reflejan una representación completa de nuestro sistema archivístico, así como su evolución a lo largo del tiempo.

Por tanto, cada indicador representará una operación archivística inherente a nuestra propia existencia como gestores de la documentación. De esta forma, el funcionamiento del sistema deberá representarse por el número de transferencias realizadas, el de depósitos operativos, el número de unidades de instalación custodiadas, el de registros informatizados en nuestras bases de datos de descripción, el número de consultas realizadas, el tiempo y dificultad en resolverlas, el tipo de consulta y las no contestadas, incluyendo las causas.

Es necesario insistir en que lo importante de un indicador no es que aumente cada período de evaluación, ni siquiera es conveniente que haya demasiada diferencia, aunque sea positiva, entre lo previsto por nosotros y los resulta-

⁴³ No debe plantearse desde el punto de vista técnico que es preferible gestionar subvenciones o firmar convenios institucionales antes que garantizar el acceso a los documentos de la organización. Para entendernos, no se puede criticar ferozmente una mala ejecución de trámites administrativos y no darle importancia a que nuestros documentos se pierdan.

dos finales, sino analizar las causas del aumento, disminución o estancamiento de nuestros indicadores. Una vez conocidas, tendremos que disponer las medidas necesarias para corregir las anomalías detectadas⁴⁴.

Finalmente, plasmaremos todos estos resultados de forma estructurada en una memoria o memorias y las remitiremos a todas las partes afectadas e interesadas⁴⁵. De esta manera, entramos en la pregunta básica de toda esta disertación previa: ¿qué necesitan los usuarios de nosotros? Tal vez nos parezca sencilla la respuesta, pero cuando observamos con detenimiento los servicios que ofertamos en los archivos ¿estamos tan seguros que nuestros productos son los que desean los usuarios? ¿O son los que queremos nosotros los archiveros? ¿Y si fueran los que quieren nuestros dirigentes?

Pensemos por un minuto si aquello que entendemos por difusión es la realidad de nuestra existencia. Las exposiciones, publicaciones y actividades de algunas instituciones públicas sin duda son hermosas, edificantes y educativas, pero tenemos ciertas dudas que representen los intereses básicos de la organización. De sus empleados públicos, no lo creemos, pues nos parece que están bastante más interesados en que les hallemos los expedientes necesarios para su negociado que les instruyamos en el origen de los juros de heredad. Nuestros ciudadanos seguro que prefieren que les resuelvan lo suyo y les encontremos aquel interesante documento del que tal vez dependa algún trasunto económico o personal, o puedan continuar con sus interesantes investigaciones de pasados lejanos y cercanos.

Tampoco seremos tan necios para negar la validez de la recuperación y difusión del patrimonio documental⁴⁶. Axiomas que deberían ser fundamentales para cualquier política realizada desde departamentos con competencias en materia cultural. Pero nuestros archivos, como instituciones gestoras de informa-

⁴⁴ Las causas por las que una consulta puede ser fallida son variadas, pero si no las evaluamos nuestra tendencia es culpar a los demás. Como hemos visto en párrafos anteriores, el miedo al error es endémico y es lo que nos impele a señalar al otro como responsable. Así, en el caso de los archivos, nosotros no perdemos la documentación son las oficinas y viceversa. Con los indicadores, la responsabilidad no es lo importante, lo que prima es conocer si el fallo viene derivado de una mala descripción, del desconocimiento profesional, de una pésima instalación, de no haber sido transferida o por haberse perdido antes o después de haber sido organizado el archivo. Una vez detectado se informa a todas las partes de la causa concreta y se estudia la forma de evitar que tal circunstancia vuelva a repetirse.

⁴⁵ El Archivo de Castilla-La Mancha elabora todos los años una memoria global de sus actuaciones para la Consejería de Administraciones Públicas y una serie de memorias parciales de cada archivo central que son remitidas a los secretarios generales. En ellas se explican las causas de las desviaciones y disfunciones encontradas y las recomendaciones para solucionarlas, <http://www.jccm.es/aapp/ArchivoCLM/irAEstadisticas.do> (14-11-2008).

⁴⁶ Circunstancia que la puede hacer cualquier persona con conocimientos, no tiene que ser un archivero, y depositados los resultados en la institución apropiada, que no siempre tiene que ser un archivo.

ción, no pueden competir con los productos de los gestores culturales, artistas, cooperantes, danzarines y demás farándula operística. Sirvan como ejemplo las palabras de una importante responsable del mundo cultural cuando afirmaba que tal vez no habían sabido difundir lo que hacían por haber llevado «una apretada agenda». Ésta es la dificultad para mezclar documentos y archivos con política cultural⁴⁷. Sinceramente, pensamos que existe cierta contradicción en nuestros deseos por convertirnos en personas de referencia ante nuestros dirigentes culturales y nuestros anhelos como gestores de información. Los archiveros hemos pasado a lo largo de estos últimos años de eruditos investigadores a gestores culturales. Este cambio no ha sido una decisión nuestra, sino que hemos sido obligados por las circunstancias: primero fuimos desplazados por los profesores universitarios, ahora lo comenzamos a ser por los especialistas culturales. ¿Y ahora, qué? ¿Cuál es nuestro futuro? ¿Ser desplazados por los gestores de contenidos?

Si queremos seguir mejorando no basta con saber qué desean de nosotros nuestros usuarios y cómo controlamos y evaluamos nuestros servicios. Además, podríamos completar nuestro análisis comparándonos con los mejores, es decir, emulándonos con servicios archivísticos de administraciones similares o evaluando el rendimiento de empresas privadas encaminadas a la organización y custodia de documentos⁴⁸. El gran problema no es encontrar quiénes son los mejores, sino hallar datos fehacientes de lo que hacen los demás. Desafortunadamente, en España no sólo carecemos de estadísticas fiables y equiparables, tampoco poseemos una institución u órgano común que permitiera estudiar políticas públicas comunes⁴⁹.

En el ámbito de la gestión pública las comparaciones no suelen ser fiables por varios factores. El primero es que las administraciones públicas no compiten directamente entre sí. Ni el Estado, ni las Comunidades Autónomas, ni los Ayuntamientos ofertan servicios de archivos complementarios en su ámbito competencial; como mucho, podríamos establecer distinciones o similitudes

⁴⁷ En la comparecencia de la ministra de Cultura en la Comisión de Cultura del Congreso de 24-05-2004 anunciaba la posibilidad de construir una nueva sede para el Archivo Histórico Nacional, la cooperación dentro de la Tradición Archivística Iberoamericana y la participación en la administración electrónica. Al final, las circunstancias coyunturales obligan a que los grandes proyectos sean el Centro de Documentación de la Memoria Histórica, o como se llame, en Salamanca, el nuevo Portal de Archivos Españoles (PARES) o una posible conmemoración de 150 años del Cuerpo facultativo que a uno le parece, de primeras, espeluznante. Ya nos dirán qué les parece, pero más que con los archivos, política al margen, tiene que ver con la recuperación y difusión del patrimonio.

⁴⁸ Para quienes les encante la jerga de la calidad, léase *benchmarking*.

⁴⁹ El temor a la comparación impide la consolidación de instrumentos como los observatorios de la calidad o la tardanza en poner en funcionamiento la Agencia para la Evaluación de la Calidad. En cualquier caso, los datos negativos se suelen alinear o descafeinar.

en los recursos, herramientas y procedimientos empleados para gestionar la información, pero nos resultaría difícil evaluar los resultados finales en razón de tiempo, costes o número de operaciones archivísticas realizadas.

Esto es así debido a las diferencias más que apreciables entre las diferentes administraciones. Ni por volúmenes de documentación, tipo de archivos que gestionamos, infraestructuras existentes, clases de usuarios u organismos de los que dependemos, ni por modelo archivístico, ámbito competencial y territorial y condiciones socioeconómicas, somos iguales ni hemos hallado soluciones semejantes. Resulta imposible comparar el Estado, con sus innumerables depósitos históricos, con Comunidades uniprovinciales o éstas con las pluriprovinciales, con Autonomías añejas y otras de antesdeayer, con ideología nacionalista o sin ella, o entre municipios de gran tamaño con pequeñas poblaciones, etc. Y así podríamos seguir estableciendo numerosas combinaciones y variaciones *ad infinitum*.

En segundo lugar, aunque sea aparentemente contradictorio con el párrafo anterior, existe una tendencia natural de nuestras administraciones a imitar las estructuras de otros, aunque los contenidos y situaciones sean muy distintos. En el caso de los archivos españoles, el modelo estatal ha servido de ejemplo para la mayor parte de las Autonomías y Ayuntamientos. Este hecho era lógico, pues no existían otros antecedentes cercanos, ni profesionales formados en otros ambientes distintos a los de la archivística estatal. Además, hace veinticinco años nadie suponía la expansión descentralizadora que alcanzarían las Administraciones Públicas españolas y el grado de competencias que llegarían a asumir. Incluso, el hecho de incorporarse a la Unión Europea tendría su trascendencia en el mundo de los archivos al obtener créditos para infraestructuras impensables unos años antes.

La imitación *per se* de un sistema archivístico consolidado durante una dictadura y en el marco de una profunda centralización administrativa, así como la utilización de la circunscripción provincial como referencia básica, no responde a los criterios actuales de reparto de competencias, descentralización y autonomía de las administraciones públicas. Estas circunstancias distorsionan los objetivos y resultados de los archivos, pues es difícil acoplarlas a lo que realmente necesitamos. Puesto que nuestras administraciones son semejantes pero muy distintas, «el café para todos» nos impide establecer comparaciones de cierta garantía.

Tampoco es sencillo compararse con los servicios de archivos prestados por las empresas privadas, aunque en este caso sí deberíamos hablar de la existencia de una competencia directa con las prestaciones públicas. No es lugar para debatir la necesidad de privatizar, o mejor externalizar, el servicio de archivos de una administración pública⁵⁰, lo interesante es conocer cuáles son las razones que posibilitan las actuaciones de estas empresas. A pesar de fáciles críticas

⁵⁰ Interesantes los artículos del *Boletín de ANABAD*, núm. 1 (enero-marzo de 2001), de FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, «La privatización de la gestión de los archivos públi-

profesionales, la contratación de una entidad privada para organizar, custodiar y servir documentos de una organización pública no es consecuencia de una decisión tomada a la ligera por unos dirigentes botarates, ni es patrimonio de una Administración regida por unos cuantos neoliberales. Tampoco tiene nada que ver con un presunto desconocimiento de nuestros empleados públicos de la existencia de unos profesionales especializados denominados archiveros.

Los factores son de diferente índole, pero todos, de alguna manera, se vinculan entre sí. Debemos tener en cuenta que la contratación de un servicio siempre viene motivada por una situación de extrema necesidad que incluye desorganización de los documentos, pérdida de expedientes y, finalmente, inexistencia de espacio físico. En estas circunstancias cualquier entidad pública sólo tiene tres elecciones posibles para solventar este problema: solicitar ayuda del organismo especializado encargado de los archivos de su organización, costearse un sistema archivístico propio o contratar una empresa de servicios⁵¹.

La primera solución debería ser la correcta y, al mismo tiempo, la más económica. Nuestro servicio de archivos se encargaría del problema o, al menos, garantizaría el asesoramiento técnico y los medios básicos para su resolución. El primer impedimento suele hallarse en la propia idiosincrasia de la mayor parte de estos servicios inmersos en los departamentos de Cultura, con una mentalidad lejana a la documentación administrativa, y a la compartimentación existente en la administración pública, cuyas unidades suelen ser poco amigas de transferir créditos propios para solucionar problemas de los demás. Además, en general, tampoco estos servicios especializados cuentan con infraestructuras y medios para solucionar, ni siquiera, el problema del espacio.

La segunda posibilidad, la creación de un sistema archivístico, es aún más onerosa y complicada. Nos estamos exigiendo, no ya la creación de plazas permanentes de archiveros y la contratación de personal temporal, sino la construcción o alquiler de una dependencia que nos permita custodiar los papeles con garantías de permanencia y conservación. Desde el punto de vista de la gestión pública parece estridente gastar tanto presupuesto por una situación que es fruto de la desidia y de la improvisación.

La tercera elección es la más sencilla de acometer. La externalización del servicio de archivos tiene algunas ventajas a corto y medio plazo. Es, en principio, menos cara que la anterior, pues no exige la construcción de depósitos ni la contratación permanente de archiveros que son ofertados por la empresa. Además, soluciona en un escaso margen de tiempo la situación mediante planteamientos empresariales stajanovistas en la organización e instalación de los documentos y adecuación de los resultados a los requerimientos de las oficinas. Sin entrar en la bizantina discusión sobre la presunta legalidad o ilegalidad

cos: aspectos legales», pp. 49-70, y TORREBLANCA LÓPEZ, Agustín, «Externalización y privatización en los archivos de la Administración General del Estado», pp. 71-121.

⁵¹ Existe una cuarta, destruir la documentación, pero nos tememos que es un delito y que cada vez resulta más complicado ejecutarlo en secreto.

sobre estas prestaciones, ni la calidad de las mismas, la externalización acaba ocasionando que la administración pública dependa de una empresa privada y a largo plazo suponga un coste desmesurado.

La satisfacción del ciudadano con nuestra prestación sólo se obtiene si, además, somos capaces de hacerla accesible y permitimos su participación en el desarrollo de la misma. Establecer un plan de comunicación para proyectar nuestra labor no es lo mismo que realizar programas de difusión cultural. Comunicar nuestras prestaciones supone que nuestros usuarios nos conozcan y sepan a donde acudir. En el caso de los archivos, los mecanismos no son tan amplios como nos gustaría, puesto que poseemos las limitaciones propias de un servicio interno de información o las consecuencias directas de la ingesta cultural. A fin de cuentas, jornadas, publicaciones, artículos o referencias en Internet, sólo pueden tener incidencia en los reducidos ámbitos profesionales.

Bastante más interesantes resultan las distintas fórmulas existentes que permiten la participación ciudadana en la mejora de los resortes administrativos. Por supuesto, no se trata de conseguir el imaginario de la democracia comunitaria en un improbable contrato roussoniano, más bien nos referimos a la posibilidad de asumir algunos recursos como las consultas, las sugerencias y reclamaciones y las encuestas. Las dos primeras no obedecen a nuestra voluntad, sino que son consecuencia de una postura tomada expresamente por los usuarios; por el contrario, las encuestas responden a una acción consciente tomada por nuestra unidad.

Uno de los principios básicos por los que se deben regir las consultas o las reclamaciones nos parecerá obvio, pero se trata de la obligación de contestarlas oficialmente por el dirigente máximo responsable de la unidad. Nada de contestaciones verbales o redactadas por el Director del Archivo⁵². En cualquier caso se trata el conocimiento de las deficiencias posibles en el funcionamiento del archivo y nos facilita la implantación de medidas correctoras si existe un perjuicio real para la persona afectada. Igualmente, la recepción de

⁵² En el primer caso, la Junta estableció en su página web la posibilidad de realizar consultas vía Internet mediante un formulario muy sencillo y fácil de usar. Con el nombre de «Consultas a la Administración» los interesados remiten este formulario y en el mismo momento en que lo envían reciben un número de consulta único que les permitirán hacer un seguimiento de la misma. Las consultas son directamente reenviadas al gabinete de la Consejería correspondiente, que, a su vez, la dirige a la unidad administrativa competente, la cual tiene un plazo de quince días para contestarla e integrarla en la página web de la Junta. En el segundo, las reclamaciones se regulan mediante la Orden de la Consejería de Administraciones Públicas de 21 de septiembre de 2000 con la obligación de respuesta en el plazo de quince días; resulta imprescindible que la contestación esté firmada por el Secretario General Técnico, el Director General o el Delegado Provincial competente. No se trata de que éste se haga responsable de la contestación, sino que sea consciente del funcionamiento de sus servicios y evitar que le sea ocultada información básica sobre las relaciones de su organismo con la ciudadanía.

una iniciativa o sugerencia establece una relación positiva entre ambas partes, pues motiva tanto al ciudadano que ve reconocida su aportación, como al empleado público que identifica a la persona como un sujeto real que valora y conoce su trabajo.

Las encuestas sirven para conocer de forma global qué impresión tienen nuestros usuarios de nuestra prestación. Lógicamente, una encuesta debe garantizar el anonimato, ser concisa y evitar las preguntas sesgadas o que predispongan a una respuesta concreta. La valoración de los resultados deberá, obligatoriamente, vincularse directamente a los datos obtenidos por nuestros indicadores⁵³.

4. CALIDAD Y TECNOLOGÍA EN LOS ARCHIVOS

En el inicio de esta exposición comentábamos la progresiva sustitución del término calidad por el de modernización. También insistíamos en que este último se relacionaba más con la administración electrónica que con las prácticas que hemos detallado en las páginas anteriores. Sin embargo, es complicado entender la actualidad de la administración sin las posibilidades de la tecnología. Además, desde el punto de vista de la calidad, una plataforma de estas características siempre debería suponer un apoyo imprescindible como instrumento para conseguir nuestros objetivos.

En estos párrafos procuraremos centrarnos en cómo condicionan estos proyectos tecnológicos a nuestros servicios de archivos y en qué manera podría afectar a los planes de calidad. Cuando los archiveros o los profesores de archivística debaten sobre administración electrónica, salvo honrosas excepciones, sus conocimientos directos sobre documentos y archivo electrónico se limitan a los aspectos teóricos del mismo o a cierta mezcla de ideas asociadas a la digitalización, las normas ISO, las aplicaciones informáticas, el *record management* o la gestión de contenidos. La explicación es bastante sencilla: nuestro posicionamiento en la organización no favorece nuestra participación, como tampoco nos ayuda demasiado la formación y experiencia que poseemos⁵⁴.

⁵³ El Archivo de Castilla-La Mancha realiza periódicamente una encuesta entre los empleados públicos. Es interesante destacar que las quejas sobre el servicio suelen coincidir con los fallos expuestos en los indicadores. Más datos en MARTÍNEZ GARCÍA, Luis, «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, 2004, pp. 107-128.

⁵⁴ Sólo por estas causas se entiende la reciente publicación del Consejo Internacional de Archivos, traducida por el Ministerio de Cultura, titulada «Documentos Electrónicos. Manual para Archiveros», http://www.mcu.es/archivos/pdf/documentos_electronicos.pdf (25-09-2006), cuyas páginas están llenas de recomendaciones sobre la importancia que tiene para el archivero poder influir en su organización y las estrategias que puede adoptar.

Podríamos resumir varios factores que inciden en la escasa presencia de los archivos. De forma genérica citaremos nuestra habitual vinculación al ámbito cultural, la mentalidad de la administración que nos observa como algo autónomo de los circuitos administrativos, la existencia de aplicaciones informáticas sólo para el archivo y, con matices, la inexistencia del problema de la gestión de la información y del espacio en los documentos electrónicos⁵⁵.

A todos estos factores deberíamos incluir la excesiva compartimentación de nuestras administraciones que impiden la toma de soluciones comunes para todos, incluyendo una única postura sobre la gestión de los documentos electrónicos o para la adquisición de una herramienta tecnológica. La inexistencia de un servicio de archivos integrado y el aislamiento de los departamentos de Cultura de los lugares donde se elaboran los planes para la implantación de la administración electrónica son elementos que impiden la participación de los archiveros más allá de recomendar criterios teóricos sobre la preservación y conservación del documento electrónico⁵⁶.

Resumiendo, nuestra inexperiencia en el tratamiento de documentos electrónicos, nuestra posición en el circuito administrativo de la documentación y la presunta desaparición de los problemas derivados de la acumulación de documentos en papel en las oficinas no nos invitan demasiado al optimismo.

La existencia de una aplicación informática que nos permita gestionar los archivos es una herramienta útil para aplicar la calidad en nuestras prestaciones. Sin embargo, insistimos en que la tecnología nunca puede ser un fin en sí mismo; para entendernos, puede existir calidad en una prestación sin emplear plataforma tecnológica y prestar un deficiente servicio contando con ella. No obstante, a medida que gestionamos mayores volúmenes de documentación la informática se transforma en una de nuestras mejores aliadas.

Como comentábamos unos párrafos más arriba, uno de los problemas más generalizado en las aplicaciones informáticas expresamente constituidas para un archivo es su adecuación, lógicamente, a la realidad de la mayor parte de los archivos españoles. Un ámbito finalista en el control de la documentación,

⁵⁵ Sobre esta escasa presencia véase el Anteproyecto de Ley de la Administración Electrónica en http://documentos.060.es/participacion_ciudadana/informacion_publica/common/26_Anteproyecto_LAE_v1_0.pdf (29-10-2006).

⁵⁶ Aunque las especificaciones MOREQ, «Modelo de Requisitos para la Gestión de Documentos Electrónicos», 2001, <http://www.mcu.es/archivos/oa/pdf/moreq.pdf> (25-09-2006), van más allá de la simple conservación del documento electrónico, la relación con otras publicaciones del Ministerio de Administraciones Públicas suelen mostrar un ámbito archivístico descontextualizado y centrado en la preservación, «Construcción de los servicios pan-europeos de Administración electrónica: Estado de situación de la integración en los servicios paneuropeos de administración electrónica y actuación de la Administración», 2005, <http://www.csi.map.es/csi/pg3315.htm#511> (25-09-2006), y «Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades», 2004, <http://www.csi.map.es/csi/criterios/pdf/criterios.pdf> (25-09-2006).

una importante influencia del historicismo y la cultura y un cierto aislamiento respecto al resto de archivos. De esta forma, muchas de las sugerencias de los archiveros se van incorporando a estas plataformas sin que exista una constatación real del valor de esos elementos y funciones añadidas.

Desde el punto de vista de la calidad, una aplicación repercute directamente en la mejora del servicio del archivo desde el mismo momento que, para recuperar la documentación, nos obliga a esforzarnos en normalizar y mejorar nuestra descripción y accesibilidad a la información. Mientras más amplia sea nuestra capacidad de intervención en la gestión de la documentación y más integrado sea nuestro sistema, mejor será nuestra prestación y mayor la satisfacción de nuestros usuarios.

La nueva ley sobre la administración electrónica puede que nos otorgue alguna oportunidad. Sin embargo, permítannos que dudemos de las bondades del mismo. La lectura de los apartados relacionados con el archivo electrónico nos muestra un concepto ciertamente marginal de nuestra posición. Pues se insiste en demasía en el contexto de evitar la obsolescencia de los datos en el entorno de los archivos históricos, así como la garantía de conservar la integridad del mismo.

No podríamos finalizar estos breves comentarios sin una reflexión sobre la importancia del desarrollo de los recursos archivísticos compartidos vinculados a las tecnologías y su impacto en la mejora de la calidad. Con demasiada frecuencia escuchamos que nuestros archivos son «islas informativas» incapaces de distribuir o compartir su información con los demás. Es cierto que no competimos con el resto de las administraciones públicas, pero puesto que durante todos estos años se ha ido acumulando un considerable volumen de información, tal vez sería el momento de plantearse el concebir una fórmula de intercambiar información de determinados niveles de descripción y de esta forma evitar el esfuerzo reiterado de numerosos archiveros repitiendo el mismo trabajo. Y eso, les podemos asegurar, no es precisamente calidad.

CONCLUSIÓN

Cuentan los contumaces defensores de la calidad que ésta se puede resumir en la regla de las cinco E: Economía, Eficiencia, Eficacia, Ética y Excelencia. Lo cual, simplificando, podríamos representarlo en una administración con el personal justo, con un presupuesto equilibrado y austero, con unos empleados capaces de hacer todo, dentro de los parámetros de servidor público y tratando de dar valor añadido al servicio que prestan. Trasladar estas cinco E al campo de los archivos y de los archiveros quizás podría ayudarnos a entender mejor lo que puede presuponer la calidad.

E de Economía

Si preguntamos a un archivero si su organización es pequeña, sin duda comentará que no, excepto en el caso de los archivos cuya plantilla la considerará siempre insuficiente. El problema radica en que insuficiente no es siempre sinónimo de escasa o pequeña, en muchos casos sólo refleja una mala distribución o un deficiente modelo archivístico. La tendencia a cubrir plazas de gestión por profesionales altamente especializados, el crecimiento de personal en los órganos centrales o la mala planificación del mismo, prefiriendo facultativos en lugar de escalas técnicas o auxiliares, son, entre otras, algunas de las razones que podríamos esgrimir en contra de la aseveración de nuestro archivero.

En el primer caso, la tendencia a cubrir con archiveros los puestos de gestión administrativa, se trata intencionadamente de aumentar las plantillas profesionales en los centros de decisión, aun a costa de perder eficacia en la tramitación. Nos hallamos, por tanto, con una conexión de intereses en parte corporativos (más plazas), en parte de utilidad de los dirigentes (se engordan los servicios centrales). Todavía más clara es la casuística de renunciar a la creación de puestos de escalas inferiores en detrimento de los facultativos. En general, oculta intereses de prestigio de grupo altamente cualificado, fomento de la externalización de ciertos servicios y conecta con los de algunos sectores académicos universitarios.

A mayores, el mismo sistema archivístico primando las instituciones finalistas en perjuicio de la intervención en las oficinas exige la existencia de una abundante mano de obra para organizar lo desorganizado y deteriorado y, consecuentemente, para dotar al sistema de restauradores, microfilmadores, digitalizadores, reprografía, subalternos, etc., que, por la complejidad de la situación heredada, nunca son suficientes. También podríamos añadir la existencia de programas archivísticos, más relacionados con la conservación del patrimonio histórico o con la propaganda institucional, que nos obligan permanentemente a desviar nuestros recursos humanos de nuestras labores primarias.

Desde el punto de vista de la calidad observamos un proceso claro de inexistencia de economía en la prestación. Por un lado, los archiveros son seleccionados mediante oposiciones, concursos o entrevistas exigiéndoles una cualificación para funciones muy diferentes a las de la mera gestión y, por otra parte, la distribución del personal es, cuando menos, deficiente.

E de Eficacia

Si continuáramos preguntándole a nuestro archivero si su organización gasta el dinero de la mejor forma posible y éste es suficiente, apuesten a que diría: ¡no! Los archivos siempre son los «patitos feos» de la Administración, abandonados, casi desahuciados, viviendo prácticamente en la indigencia, siendo los últimos del presupuesto. Sin embargo, la realidad no es tan simple como la queremos relatar, pues el gasto público que se efectúa en el ámbito

de los archivos puede parecer pequeño a los ojos de un profesional y desmesurado al de un gestor.

En un mundo en el que siempre intentamos encontrar un equilibrio entre oferta y demanda, gasto y beneficio, resulta complicado para una organización asumir el coste del mantenimiento de unidades cuyos resultados sólo se observan a muy largo plazo y con una incidencia sobre sectores muy minoritarios. Nos referimos, por supuesto, al mundo archivístico clásico estrictamente ligado a lo cultural o al tradicional administrativo de almacenar documentos «pasados de moda» y conservados por obligación legal.

Estudiemos brevemente tres ejemplos interesantes que demuestran el choque de intereses entre lo profesional y la existencia de un proyecto que exige una importante inyección económica. El primero lo circunscribiremos al ámbito de los archivos administrativos, siendo el primer intento serio, desde 1969, de abordar la compleja situación de los archivos de la Administración General del Estado. El segundo lo encontramos en el mundo de la cultura y ha dado lugar a riadas de tinta sobre el tema. En ambos casos huiremos de emitir juicios morales o subjetivos sobre su oportunidad o sobre la incidencia de la política o de la ideología en su configuración. El tercero, mucho menos interesante, nos obliga a reflexionar sobre la responsabilidad del archivero cuando desconoce u obvia el objetivo básico de su institución.

El CADA (Centro de Almacenamiento de Documentos Administrativos) nació con un propósito bastante original: conseguir que el servicio de archivos fuera rentable económicamente y, al mismo tiempo, desatascar la imposible situación de la documentación del Estado almacenada, dispersa y desorganizada⁵⁷. Por tanto, este proyecto nace dentro de los parámetros de la búsqueda de la calidad y economía de medios, eso sí, inmerso en la ideología privatizadora del momento. Construido en terrenos cercanos a Madrid por la empresa pública SEGIPSA, bajo los auspicios de la Dirección General de Patrimonio del Ministerio de Hacienda, el edificio, a pesar de su coste, se considera altamente rentable, pues permite liberar numerosos inmuebles propios o alquilados por la administración sólo para almacenar documentos o extinguir onerosos contratos con empresas privadas. Además, para financiar su funcionamiento se piensa cobrar un canon a todas las entidades públicas que requieran sus servicios.

Curiosamente, el proyecto fue criminalizado por parte de la profesión en editoriales, artículos y manifiestos⁵⁸. Las mayores críticas se centraron en la ausencia del Ministerio de Cultura en ese proyecto como departamento con

⁵⁷ Para más datos TORREBLANCA LÓPEZ, Agustín, «CADA: Centro de Almacenamiento de Documentación Administrativa», en *Nuevos Modelos para el Tratamiento y Gestión de los Archivos Públicos. Sistema, Tecnologías y Administración Electrónica*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 93-137.

⁵⁸ Por ejemplo, en la Hoja volandera núm. 1 de la Asociación de Archiveros de la Comunidad de Madrid, <http://www.anabad.org/hojainformativa/doccdow.php?id=9> (25 de septiembre de 2006), o en el Manifiesto de la Asociación de Archiveros en la Función Pública, <http://www.aefp.org.es> (25-09-2006).

competencias en materia de archivos y en la inexistencia de normas que lo regulen. La auténtica realidad es mucho más prosaica y oculta una serie de intereses particulares y colectivos de los que hemos definido como *stakeholders*. Lo único real es que este proyecto languidece y, por el contrario, nadie ha aportado una solución diferente a la situación de los archivos de la Administración General.

El caso del Centro de Documentación de la Memoria Histórica en Salamanca es de todos conocidos y, por tanto, obviaremos su repercusión política y mediática. Para el objeto de nuestra ponencia, lo importante es la creación de un nuevo centro, sobre las bases del Archivo de la Guerra Civil, que exigirá una cuantiosa inversión en la adquisición de un edificio, en la compra de fondos relacionados con el tema, el gasto en labores de digitalización y, por supuesto, en personal. Y si preguntáramos a un archivero sobre la necesidad de este proyecto, desde el punto de vista estrictamente profesional, no dudaría en contestar que existen otras prioridades mucho más importantes, entre otras, la construcción de una nueva sede para el Archivo Histórico Nacional: un lugar donde albergar el ingente volumen de documentación generada por su organización.

Dentro de lo anecdótico también hallamos algunas discordancias sobre los fines primarios de un servicio de archivos y algunos de los trabajos realizados. Por ejemplo, el Archivo de Castilla-La Mancha presume de su importancia en el ámbito de la gestión administrativa y para ello, entre otras herramientas, cuenta con un excelente taller de digitalización de documentos. El primer servicio ofertado a la ciudadanía es la reproducción de «Padrones de vecinos varones, de 16 a 40 años, mandados realizar por proclama de la Junta Permanente de Toledo el día 8 de agosto de 1808» (206 documentos procedentes del Archivo Municipal de Toledo)⁵⁹. La eficacia se diluye, puesto que un centro dependiente de la Consejería de Administraciones Públicas y Justicia no debería implicarse en posicionamientos historicistas. Primero, porque su ideología no puede significarse dentro del ámbito cultural; segundo, porque una Consejería de ese tipo carece de los medios y recursos que poseen los organismos culturales; y tercero, porque sus dirigentes vuelven a equivocar, y equiparar, archivos con patrimonio documental.

Desde la visión de la calidad, tenemos tres situaciones claras de lo que no es eficacia en la gestión de los archivos, puesto que, a pesar de las grandes inversiones efectuadas, el problema auténtico, el de la gestión de la documentación y su conservación, no ha sido solucionado porque se dispersan los recursos necesarios.

⁵⁹ <http://www.jccm.es/aapp/ArchivoCLM/irAProyectosDigitalizacion.do> (14 de noviembre de 2008).

E de Eficiencia

La eficiencia en una organización se mide en la capacidad de los empleados en realizar las labores que tienen encomendadas y en adaptarse a las nuevas exigencias de su organización y de sus usuarios. Por tanto, el éxito de una unidad radicará en el nivel de conocimientos de sus empleados, la selección de los mismos y en su formación continuada. En el mundo que nos ocupa, no parece que sea tan fácil implantar esa eficiencia como nos gustaría, no tanto por la capacidad de las personas como por la falta de idoneidad entre conocimientos y trabajo a realizar. Aunque tengamos que simplificar en exceso, los conocimientos previos que recibe una persona para obtener un nivel profesional de archivero son, cuando menos, algo contradictorios. Sin titulación reconocible, la propia universidad nos inunda con una pléyade de asignaturas que difieren según sea la facultad donde se imparten. De esta forma, podemos asegurar que en Madrid, Barcelona, Salamanca, Sevilla, Ferrol o Granada se estudian cosas similares, pero diferentes.

Aún peor es el abismo entre los conocimientos que se imparten y los requisitos solicitados en la mayoría de las oposiciones. No se trata de criticar ninguna de las dos circunstancias, sino de reflexionar la causa del fracaso de la mayor parte de los alumnos de archivística en acceder a un puesto de trabajo o el bajo nivel de los procedentes de otras licenciaturas como Documentación o Humanidades. Tenemos un ejemplo muy claro en lo sucedido en las últimas oposiciones del Ministerio de Cultura, puesto que los temarios se han ido modificando con cierta asiduidad en estos últimos diez años.

Sin entrar en ningún tipo de juicio positivo o negativo, durante este tiempo se ha preferido seleccionar a los archiveros mediante oposiciones con una fuerte carga erudita e historicista, no sólo en el temario sino también con la elección de los miembros del tribunal. Hemos de suponer que las necesidades de los archivos generales requerían ese tipo de especialización. Pero, recientemente, se ha producido un nuevo cambio en el temario, incluyendo más temas de archivística y documentación en detrimento de los de historia de las instituciones y fuentes. Puesto que no creemos que estas oscilaciones sean fruto del capricho del dirigente de turno, nos hacemos un par de preguntas: ¿han cambiado las necesidades de los archivos estatales de un año para otro? o, por el contrario, ¿carecían de la preparación necesaria los anteriores y por eso se han modificado los conocimientos exigibles?

Tampoco resulta sencillo explicar el sentido real de la formación oficial en el ámbito de los archivos. Aunque nunca es bueno generalizar, pensamos que los cursos, en vez de estar orientados a mejorar la calidad de los servicios que presta la unidad, se dirigen en un sentido amplio a favorecer las posibilidades de concurso de los funcionarios y en un sentido estricto a ampliar o consolidar conocimientos cuya relación con el puesto que ocupa el archivero es algo difusa.

Por tanto, nos parece que la E de Eficiencia también está un poco torcida en el mundo de los archivos. Más que nada porque pretender que los archiveros puedan adecuarse a nuevos mimbres con tan obsoletos moldes casi representa un acto de fe.

E de Ética

Nuestro cuarto apartado se refiere a la Ética. En el contexto de la Calidad, la deontología ha evolucionado del cumplimiento de un indefinido comportamiento correcto o no censurable en el ejercicio del servicio público, a la obligación de asumir un conjunto de medidas escritas y conocidas por todos de lo que deben ser las actuaciones de los dirigentes y de los empleados públicos en su relación con la ciudadanía. La elaboración de códigos éticos, de buenas prácticas o de estimaciones sobre la «gobernanza», nacen en un contexto en que la administración pública elabora unas pautas para garantizar a las personas que la prestación de un servicio se efectuará el marco de la igualdad, de la transparencia y de la participación.

En el ámbito de los archivos también hallamos interés por los códigos deontológicos; incluso en España la Asociación de Archiveros de Cataluña ha aprobado el suyo en el año 2002⁶⁰. También recordamos la polémica levantada en Francia por la actitud de dos archiveros que, en virtud de su ideología y postura personal, permitieron el acceso a una serie de documentos clasificados reservados⁶¹.

A nosotros, los códigos no nos parecen mal, aunque en muchos casos las disposiciones se encuentran incluidas en la legislación vigente. Dudamos de su efectividad, más allá de su exposición pública, al ser un conjunto de recomendaciones con escasas posibilidades de ver corregidas las presuntas desviaciones. Para nosotros, lo más interesante es el debate que se abre sobre la actitud ante la gestión pública por parte de dirigentes y empleados públicos y la escasa transparencia de parte de sus actividades.

En el caso de los archiveros, puesto que sus decisiones tienen una escasa incidencia exterior, la mayor parte de sus actuaciones suelen estar regidas conforme a derecho. Tal vez pueda criticarse la inexistencia de indicadores de resultados y su seguimiento para unas instituciones que apenas son presionadas por sus usuarios, lo cual no favorece precisamente el espíritu del trabajo. Acaso podría argumentarse acerca del exceso de cursos y conferencias que imparten

⁶⁰ Sobre estos temas GONZÁLEZ QUINTANA, Antonio, «Normas de conducta para Archiveros», en *Boletín de ANABAD*, núm. 4 LIII (2003), pp. 189-199.

⁶¹ CARNICER ARRIBAS, M.^a Dolores, «El asunto Einaudi y el acceso a los documentos de archivos: dos archiveros llevados a juicio», en *Archivamos*, núm. 32 (primer trimestre 1999). En nuestra opinión, justamente condenados por incumplir la legislación, llevados por una postura moral. En un país democrático si una norma es injusta se denuncia y se intenta modificar, lo que no se hace es transgredirla.

algunos responsables, lo que incide en una ausencia continuada del despacho, pero son casos puntuales y poco representativos.

Tampoco creemos que sean excesivamente graves las pequeñas corruptelas con investigadores y usuarios diversos para favorecerles en algunas minucias como la obtención de fotocopias o la obtención de información privilegiada. Ni siquiera los hechos más cercanos a lo que podría entenderse por incumplimiento de código deontológico, como las trabas para dificultar el acceso a determinados documentos, suelen ir más allá del perjuicio a determinadas investigaciones históricas y en realidad sólo esconden un difuso miedo a equivocarse.

Otra cuestión es la falta de ética profesional cuando se ataca la cualificación y capacidad de determinados archiveros para ocupar ciertos puestos de responsabilidad. Podrá afirmarse que, en el fondo, estas críticas suelen ocultar circunstancias meramente personales, pero tienen una doble trascendencia: una que incide sobre la profesión y la segunda, mucho más importante, porque tiene como resultado un daño directo sobre un ser humano. A veces, no somos conscientes que una reacción desmesurada o poco meditada, fruto de la ira, del miedo, del resentimiento o de la frustración, puede tener consecuencias funestas para la vida de nuestros semejantes. De esta forma, una acusación, una injuria o declaración en determinados círculos o ante los medios de comunicación puede herir nuestra dignidad, nuestro honor y nuestra imagen para siempre.

Pero en esta ponencia nos gustaría centrarnos en la gravedad que supone para la profesión los injustificados ataques que tienen por miras menoscabar el conocimiento archivístico de determinadas personas o de todo un colectivo. Varios hechos pueden servirnos de prueba para comprobar que toda una serie de actitudes acaban teniendo un efecto *boomerang* sobre el colectivo. Cuando se acusa a determinadas personas, recién nombradas para un puesto de responsabilidad directiva, de malos profesionales, oscuros contratados, de madrileños desconocedores de la realidad del lugar o incluso se les niega su condición de archiveros, el efecto inmediato es la creencia generalizada de que la mayor parte de los responsables son ineptos, paniaguados o están incapacitados para dirigir una institución. Al mismo tiempo, se menosprecian nuestros conocimientos y se capidismínuye nuestra actitud profesional.

Igualmente, cuando por motivos estrictamente ideológicos se atacan a quienes no están de acuerdo, mediante campañas de descrédito en todo tipo de medios profesionales o de cualquier otra índole, los principios científicos de nuestra profesión acaban transformándose en una pura discusión «peripatética» sin base alguna. Cuando elevamos a la cualidad de ciencia, principios como el de la lengua, el geográfico o el de identidad, convertimos a la archivística en una señora rolliza vestida de faralaes. Cuando insistimos en la importancia de las copias y en sus ventajas frente a los originales no actuamos como archiveros, sino que entonamos con voz atiplada el «tragalá».

Las consecuencias de este y otros dislates acaban teniendo repercusión directa sobre el conjunto de los archiveros y su papel en la sociedad de la información.

Por un lado, la defenestración de los archiveros acaba siempre teniendo consecuencias a medio y largo plazo. Entrada de otro tipo de profesionales de la información, mayor incidencia de la política en la toma de decisiones técnicas o, simplemente, el deterioro moral de una forma de entender la camaradería de un colectivo. No nos extraña que, ante el fracaso del asociacionismo, se inicie la creación de sindicatos amarillos como fórmulas de autoprotección.

E de Excelencia

La última E, la de la Excelencia, es la que da lugar a la posibilidad de que en los archivos puedan darse servicios de valor añadido. En estas largas parrafadas hemos intentado explicar que a los archiveros nos bastaría simplemente cumplir nuestras funciones para obtener esos citados servicios. Ahora bien, siempre que nos replanteemos nuestra posición en la organización, el lugar donde debemos situarnos y cómo debemos satisfacer las demandas de nuestros usuarios. Hemos intentado explicar lo que no debemos hacer, la necesidad de establecer unos compromisos y unos objetivos mensurables y asumir nuestras obligaciones. Finalmente, hemos querido demostrar que somos consecuencia de nuestros aciertos y de nuestros errores.

El gran problema de la aplicación de la calidad no es la filosofía, ni la doctrina, ni la ideología de la que se nutre. Los mayores inconvenientes residen en las unidades que tienen la obligación de difundirla e implantarla. Los servicios de calidad tienen la gran dificultad que sus acciones no son fáciles de medir, puesto que no se pueden evaluar en número de expedientes resueltos o consultas realizadas. Tampoco sus resultados son sencillos de extrapolar, puesto que sólo son visibles en la organización a medio y largo plazo.

Por estas y otras razones, si hay algo que necesita la calidad es la existencia de memoria histórica de la administración. El continuo cambio de dirigentes y responsables no favorece la implantación de medidas, planes y proyectos que suelen olvidarse a lo largo del tiempo. Al final, nadie es consciente que parte del éxito de determinadas prestaciones públicas son consecuencia del trabajo impagable de una serie de Quijotes y de otros tantos Sanchos.

EL CERTIFICADO DE CALIDAD ISO 9001 EN LOS ARCHIVOS ESPAÑOLEs

Carlos FLORES VARELA
Archivo General de la Universidad
Complutense de Madrid

El presente trabajo está redactado pensando en los archiveros que están interesados o sencillamente sienten curiosidad por los Sistemas de Gestión de Calidad (SGC), pero no están seguros de si deberían profundizar más en un tema que les resulta algo lejano. No se trata tanto de ofrecer las instrucciones técnicas para la implantación de un SGC, puesto que para eso existe abundante bibliografía y multitud de cursos de formación adecuados, sino de presentar algunas reflexiones al respecto desde la experiencia del autor en la implantación de un SGC en el Archivo General de la Universidad Complutense de Madrid, basado en la norma denominada ISO 9001:2000¹. Por eso, el presente texto, sin olvidar los aspectos más teóricos o la presentación de la norma en cuestión, incidirá en facetas experienciales que, por lo general, no se encuentran en los manuales de aplicación de los SGC o ni siquiera en la mayor parte de la producción literaria sobre calidad y archivos. Es intención del autor que, además de una idea general sobre la calidad, sus sistemas de aplicación y, en particular, el más conocido y extendido de ellos, el lector obtenga también respuestas a algunas preguntas sobre calidad y archivos que siempre tuvo y que nunca se atrevió a formular.

¹ En noviembre de 2008 se ha publicado una nueva versión de esta norma denominada ISO 9001:2008. Salvo que se especifique lo contrario, en este trabajo nos referiremos siempre a la versión anterior, es decir, a la denominada ISO 9001:2000.

1. QUÉ ES LA GESTIÓN DE LA CALIDAD Y POR QUÉ NOS DEBERÍA INTERESAR

Podemos partir de una definición coloquial de la calidad: hacer las cosas bien. Pero ¿qué significa «hacer las cosas bien»?

Los archiveros, en términos generales, tendemos a obviar esta pregunta. Nosotros siempre creemos hacer las cosas bien por naturaleza. Presumimos constantemente de nuestra profesionalidad y de nuestra preparación, con independencia de cómo hayamos llegado a ser o a considerarnos archiveros, sin reparar en las tareas concretas que hagamos en cada momento y, sobre todo, sin posibilidad de que nuestra audiencia pueda contrastar si lo que decimos es verdad o no. Como el valor en los soldados, la calidad de nuestro trabajo la damos nosotros mismos por supuesta. Es cierto que en el ámbito de la administración pública esta autocomplacencia es compartida con la práctica totalidad de los funcionarios. Cualquier cuestionamiento de la capacidad técnica o la habilidad de un trabajador público es contestado de manera inmediata con grandes muestras de indignación, sea cual sea el ámbito en el que nos estemos moviendo. Sin embargo, es evidente que los funcionarios, incluyendo los archiveros, como cualesquier ser humano, estamos sujetos a limitaciones que hacen que no siempre cumplamos nuestra tarea de la mejor manera posible, y puede que a veces hasta nos equivoquemos, hipótesis que, al menos teóricamente, no puede descartarse por completo.

Es verdad que podríamos considerar el cumplimiento de las leyes como medida de la bondad de nuestro trabajo. En ese sentido, no cabe duda de que hacemos las cosas bien, al menos en parte, cuando cumplimos con nuestro presupuesto, nos ajustamos a nuestras condiciones laborales, permitimos el ejercicio de los derechos ciudadanos compaginando las diferentes leyes que puedan existir en cada caso, etc. Pero no parece que esto sea suficiente, sino necesario. En efecto, no sólo los funcionarios, sino cualquier ciudadano está obligado a cumplir las normas legales. Además de las normas generales que nos puedan afectar, todos los archiveros, funcionarios o no, estamos obligados a hacer cumplir la legislación aplicable en cada caso, que, por lo general, nos compele a hacer compatible la conservación de la documentación con el acceso a la misma y el ejercicio de otros derechos ciudadanos que puedan hacerse valer, como la protección de datos personales. En mi opinión, cuando hacemos eso no estamos «haciendo las cosas bien», sino que sólo estamos cumpliendo con nuestro deber. No nos diferenciamos en nada de cualquier otro trabajador y, por supuesto, este hecho no nos autoriza a creernos los más eficaces del mundo. En consecuencia, el mero cumplimiento del deber no nos otorga autoridad moral para quejarnos porque no recibimos los recursos o el aprecio que, estamos convencidos, nos merecemos.

Pero, en todo caso, la bondad o no de nuestras actuaciones no siempre resulta fácil de medir. «Hacer algo bien» puede significar acercarse a la consecución de

lo que una colectividad considera adecuado. En otras palabras, la bondad de las actuaciones implica un alto grado de relatividad: ¿bien, con relación a qué? En los entornos privados quizá los criterios de eficacia sean, hasta cierto punto, más fáciles de medir. Aunque sea una simplificación, en definitiva, una empresa funciona bien si gana dinero. Ciertamente pueden y deben tenerse en cuenta otros factores extraeconómicos en la gestión empresarial, y esto es especialmente cierto en el caso de determinadas entidades como universidades, organizaciones de cooperación o benéficas, fundaciones, etc. Pero, en todo caso, el ámbito privado es, en general, más proclive a tener bien marcados unos objetivos colectivos, en relación con los cuales se puede medir la actuación de cada uno. Por desgracia, en lo público los objetivos están mucho más difusos, cuando no resultan francamente fantasmagóricos. Por debajo del objetivo no declarado, pero real, de todo gobernante, que es mantenerse en el poder a todo trance, los funcionarios (que nos mantenemos en nuestro puesto de trabajo sin necesidad de esforzarnos) pocas veces sabemos con claridad cuáles son no ya los objetivos de la unidad administrativa en la que trabajamos, sino siquiera de la organización en la que nos encuadramos. Para no ir más lejos, en el momento de escribir estas líneas la Universidad Complutense de Madrid no tiene unos objetivos explícitos.

En todo caso, y desde esta perspectiva, la calidad implicaría el cumplimiento, o al menos el acercamiento perceptible, a los objetivos que hayan podido ser marcados en nuestra organización, más allá del cumplimiento de la legislación. De hecho, adelantándonos en el curso de esta exposición, el cumplimiento de los requisitos legales es una condición *sine qua non* para certificarse en un sistema de calidad de acuerdo con la norma ISO 9001, pero no basta, ni mucho menos, para obtener tal reconocimiento. Pero, como se acaba de señalar, tales objetivos muy pocas veces están claros, al menos en el ámbito de las instituciones públicas. Por ejemplo, una rápida visita a las páginas web de las universidades españolas nos pone en contacto con la realidad de que los objetivos explícitos de la Universidad (que pueden aparecer con este nombre o identificados como «misión», «visión» o cualquier otro término similar) aparecen en muy pocos casos, al menos de forma que sea fácil encontrarlos. Además, en los casos en que los encontramos adolecen de un importante grado de vaguedad que hace difícil su aplicación práctica en casi ninguna área concreta. Sólo en algunos casos encontramos una planificación estratégica que, al menos sobre el papel, garantiza que sus objetivos generales como Universidad van a ser «traducidos» a objetivos específicos, de modo que cada unidad administrativa pueda comparar lo que se le pide que haga con lo que realmente hace². En fin, no son pocas las ocasiones en que lo único que encontramos es un ideario más o menos específico, en particular en el caso de las universidades privadas promovidas por instituciones religiosas.

² Dos ejemplos pueden ser la Universidad de Alicante (<http://www.ua.es/es/presentacion/pe/plan/index.html>) y la Universidad de Málaga (<http://www.infouma.uma.es/planestrategico>) (consulta de 12 de enero de 2009).

Volveremos enseguida sobre los objetivos, pero, de momento, retengamos el hecho de que muy raramente recibimos de nuestros superiores una formulación clara de los objetivos de nuestro trabajo, y en estas condiciones no nos es posible saber si estamos haciendo las cosas bien o no; mucho menos, estamos en condiciones de comparar nuestro trabajo con el de otras unidades. La eterna percepción de que «el de al lado no hace nada mientras que yo me mato a trabajar» no deja de ser eso, una percepción subjetiva pocas veces sometida a criterios claros de comparación. En consecuencia, nuestras no menos eternas reivindicaciones de medios o de apreciación por parte de nuestros superiores no suelen apoyarse en datos objetivos (o al menos relativamente objetivos), sino en nuestra autopercepción. No debe extrañar, pues, que estas peticiones, por muy justas que nos parezcan, sean entendidas muchas veces como meras jeremiadas, y tratadas en consecuencia. En otras palabras: afirmamos que trabajamos muy bien, incluso mejor que los demás, pero rara vez lo podemos demostrar. Pues bien, la gestión de la calidad sirve para demostrarlo. Siempre, naturalmente, que sea verdad.

Antes de continuar caben un par de avisos a navegantes. En primer lugar, reconozcamos que puede que no trabajemos tan estupendamente como creemos. Una de las consecuencias del proverbial desamparo en que viven los archivos en cualquier institución es que, en la práctica, los archiveros gozamos de una libertad de actuación que no tienen otros funcionarios. Otra consecuencia es que rara vez se nos exigen resultados concretos, más allá de que no molestemos demasiado, ni somos comparados con nadie. La conclusión de ambas premisas es que, siendo jueces de nuestras propias actuaciones, con facilidad nos dejamos ir, casi siempre de forma insensible, hacia el cumplimiento mínimo de nuestras obligaciones. En definitiva, si nadie nos exige ni nos impone nada, ¿para qué vamos a ir más allá del estricto cumplimiento del deber, entendido como estar sentado en una silla durante un número determinado de horas? Aunque la mayoría de los lectores no haya llegado a esta situación, no cabe duda de que buena parte de los archiveros españoles todavía se limitan a sobrevivir, esperando quizá un milagro o algún acontecimiento cósmico que revuelva el *statu quo* de su profesión y les coloque, por arte de birlibirloque, en el lugar que se merecen, sin que ellos hagan nada para conseguirlo. Pero ni siquiera entre los archiveros que aspiran a algo más que a recibir su sueldo a fin de mes está garantizada la calidad de su trabajo, por cuanto no disponen de criterios claros para medirla.

El segundo aviso tiene que ver con los medios. Todo sistema de calidad se basa en el análisis de tres elementos: dónde estamos, a dónde queremos llegar y cómo vamos a llegar. Sólo en este último elemento entran en juego los recursos, concebidos siempre como medio para conseguir los objetivos. No nos confundamos: allegar recursos no es un objetivo, es un medio. Pensar en implantar un sistema de gestión de calidad en nuestro archivo con vistas a conseguir el personal, el presupuesto, la infraestructura, el equipamiento o cualquier otra cosa que consideremos necesaria conduce sin lugar a dudas a

la frustración. Sólo en los casos en que exista un muy alto grado de concienciación por parte de los órganos de gobierno de los que dependemos puede plantearse una gestión de calidad ligada a la obtención de recursos. Esa implicación institucional es, en realidad, muy escasa. Aludiendo de nuevo al caso de las universidades españolas, puede observarse que, con el objetivo de fomentar una cultura de calidad entre ellas, se han creado varias agencias de calidad universitaria, pero éstas se ven obligadas a ofrecer dinero contante y sonante para que los objetivos de calidad, proclamados una y otra vez por la práctica totalidad de las universidades, sean llevados efectivamente a la práctica, y esto siempre en sectores muy determinados. Un ejemplo bien conocido en España son las bibliotecas, que sólo acreditan la calidad de sus servicios para conseguir los premios en metálico que, al respecto, reparten las mencionadas agencias³. En el Archivo General de la Universidad Complutense de Madrid (AGUCM) podemos decir que la obtención del certificado de calidad no ha supuesto cambios apreciables en la dotación de recursos; es más, la mayor parte de las unidades administrativas que gestionan estos recursos ni siquiera se han dado por enteradas del hecho⁴.

Entonces ¿por qué debemos estar interesados en esto? En primer lugar, porque es evidente que la calidad se impone como una exigencia en todas las administraciones públicas. Es cierto que apenas hemos pasado de su proclamación, sin mayores concreciones, pero no lo es menos que, en algunos casos, la competencia entre instituciones implica una presión añadida a la corriente general de exigencia social de calidad en cualquier servicio que hace que, tarde o temprano, todas ellas deban implicarse seriamente en este asunto.

En segundo lugar, porque la mayor parte de los archivos ya cumplen muchos de los requisitos que exigen las diferentes normas, generalmente sin saberlo. Es cierto, como veremos, que los diferentes sistemas de gestión de calidad implican trabajo añadido, a veces mucho trabajo, sobre todo durante su implantación, pero no es menos cierto que nuestro trabajo se realiza sobre unas bases profesionales no por tácitas menos seguidas. La mayoría de nosotros hace las transferencias del mismo modo, mantiene los mismos criterios de conservación, actúa de forma similar a la hora de permitir el acceso a los documentos, o destruye siguiendo parámetros casi equivalentes. Eso facilita bastante la aplicación de estándares de calidad.

En tercer lugar, el que da primero da dos veces. El inconveniente de ser pionero es que se trabaja sin referencias, pero la ventaja es que, desde ese mo-

³ La disposición que regula este aspecto es una Resolución del Ministerio de Educación y Ciencia de 10 de octubre de 2005 (*Boletín Oficial del Estado* de 28). Vid. <http://www.boe.es/boe/dias/2005/10/28/pdfs/A35529-35532.pdf> (consulta de 15 de agosto de 2007).

⁴ El hecho mereció apenas una breve nota en la publicación interna de la UCM. Vid. «Certificado de calidad para el Archivo General», *Tribuna Complutense*, 17 de octubre de 2006, p. 10. Puede verse en <http://www.ucm.es/info/ucmp/cont/descargas/prensa/tribuna862.pdf> (consulta de 12 de enero de 2009).

mento, uno se convierte en referencia para los demás. Pero, según mi opinión, lo más importante es que un sistema de calidad certificado nos demuestra a nosotros mismos si, de verdad, somos tan buenos como nos creemos. Trabajar de acuerdo a un estándar de estas características permite al archivero saber con precisión matemática en qué está fallando su trabajo, hasta qué punto es importante el error y qué tiene que hacer para corregirlo. Además, le permite marcar su propio camino, inserto o no en los objetivos generales de su organización. Un sistema de gestión basado en la calidad nos asegura que, de verdad, estamos haciendo las cosas bien, y nos permite demostrarlo. En mi opinión, no es poco.

2. LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LOS ARCHIVOS ESPAÑOLES

Antes de continuar, seguramente resultará interesante repasar someramente la bibliografía en español sobre la calidad aplicada a los archivos.

Aunque es cierto, como señala José Luis LATORRE (2003), que en los archivos el concepto de calidad siempre ha estado presente, no lo es menos que esa presencia ha sido implícita y, de este modo, tampoco nos diferencia de cualquier otro colectivo humano que, en general, tiende a decir que quiere hacer las cosas bien. Se suele considerar que la introducción en la archivística hispánica de la calidad en su sentido específico, derivado de la aplicación y desarrollo de esta idea en los ámbitos industrial y empresarial⁵, no llega hasta los años noventa del siglo pasado, con las ideas aportadas por Michel ROBERGE (1994) en el II Congreso de Archivos de Castilla y León, celebrado en 1992. La propuesta del archivero canadiense es que, dentro del entorno de la teoría de sistemas, los archivos tienen un papel esencial en el proceso de toma de decisiones en toda organización. Como puede observarse, no se trata tanto de aplicar la calidad al propio trabajo archivístico, sino de reivindicar la necesidad que las organizaciones tienen de contar con un sistema de archivos adecuado para garantizar la calidad en su actividad. Naturalmente, el propio ROBERGE apunta las premisas necesarias para que el sistema de archivos de la organización sirva a esta tarea (un sistema de clasificación, un sistema de conservación y eliminación, y un sistema de descripción y recuperación), pero éstas no suponen gran novedad respecto a la doctrina profesional consolidada.

La propuesta de ROBERGE no sería recogida por los archiveros españoles hasta algún tiempo después. Mientras tanto, y especialmente a raíz de la publicación de la primera versión de las normas ISO 9000 en 1994, serían los representantes de empresas de consultoría, dedicadas a los archivos tanto como a la documentación, las bibliotecas o cualquier otro tipo de asesoramiento re-

⁵ Aunque no podemos aquí ni siquiera aludir al nacimiento y desarrollo de la calidad industrial ni a su aplicación a las empresas y organizaciones, tampoco queremos resistirnos a mencionar a dos de los autores considerados maestros en la materia, el japonés Kaoru Ishikawa y el norteamericano Joseph L. Juran.

lacionado con la información, los que empezarán a tomarse en serio este papel central de los archivos en una organización que aspire a la calidad (GARCÍA-MORALES HUIDOBRO, 1994; DE FELIPE-MORILLO-TOSTÓN, 1995). Pero sólo de forma muy tímida se empezaba a sugerir que el concepto de calidad podía aplicarse a los archivos por sí mismos, e incluso ser ventajoso (GARCÍA-MORALES HUIDOBRO, 1995).

La segunda mitad de la década de 1990 podríamos caracterizarla como «la época de la confusión» en esta materia. Un primer dato significativo es que la bibliografía se concentra en los años finales del siglo, desde 1998 (aunque se trata de las fechas de publicación, lo que indica que los textos fueron escritos algo antes). Pero de su lectura se desprende claramente la desorientación de los archiveros españoles ante la calidad. Por un lado, la palabra era repetida una y otra vez en todos los foros y en todos los mentideros, públicos y privados, y los archiveros se sentían impelidos a no desaprovechar lo que parecía ser una moda que podría beneficiar a la profesión. Pero, por otra parte, pocos mostraban dominar las técnicas de gestión de calidad lo suficiente para aplicarlas a sus centros, y mucho menos para utilizarlas en la línea de centralidad estratégica preconizada por ROBERGE y por los analistas de los sistemas de calidad⁶. Bien es cierto que, sobre todo en el ámbito de las administraciones públicas, donde se encuadran la mayoría de los archiveros españoles, pocas personas podían presumir de tener implantado, o ni siquiera de conocer, los sistemas de calidad, sean de la familia ISO 9000 o cualquiera otro. Así, nos encontramos con meras declaraciones de las presuntas ventajas de la calidad, sin mayores especificaciones (LATORRE MERINO, 1999; ALBERCH FUGUERAS, 1999; ALBERCH FUGUERAS, 2000); con propuestas de indicadores más o menos elaborados pero que, además de ser tremendamente variables de un autor a otro, no se encuadran en ningún sistema de gestión de la calidad (ROIG, 1998; DUPLÁ DEL MORAL, 1999; SENENT DÍAZ-FEIJOO CASADO, 2001), o incluso con expresiones de escepticismo respecto de la aplicabilidad de la gestión de calidad a los archivos (HERNÁNDEZ VICENTE, 1999; ROMERO CABOT, 1999). En estas condiciones no es de extrañar que hayan sido los consultores o los profesores de documentación los que hayan recogido el testigo y hayan propuesto actuaciones más concretas que vinculen calidad y archivos (*Guía*, 1998; MORO CABERO, 1997 y 1997).

Un caso especial es la proliferación de las cartas de servicio de los archivos públicos. Se trata, como es sabido, de documentos breves y claros que exponen al público los datos fundamentales para conocer la unidad administrativa de que se trata, en este caso el archivo, y los servicios que ofrece. Pero, sobre todo, las cartas de servicios son declaraciones expresas de indicadores de calidad. Por eso, en general, son producto de planes de calidad impulsados por las institu-

⁶ No obstante, esta centralidad seguía proclamándose, incluso en el ámbito profesional, como en el XIV Congreso Internacional de Archivos celebrado en Sevilla en 2000 (SCHIWIRTLICH, 2001).

ciones en las que se enmarcan los archivos (ALBERCH FUGUERAS, 1999; CERDÁ DÍAZ-RODRÍGUEZ BARREDO, 1999; DUPLÁ DEL MORAL, 1999). Sin embargo, en no pocas ocasiones las cartas de servicios se quedan en meras declaraciones de intenciones o en una relación de servicios básicos, lo que no parece ser obstáculo para que se sigan publicando con regularidad, e incluso actualizando sus ediciones cada cierto tiempo⁷.

Los primeros años del presente siglo vienen marcados por la publicación de una nueva versión de la familia de normas ISO 9000 en el año 2000, lo que ha supuesto un revulsivo en este panorama. En efecto, se mantienen algunas de las líneas marcadas en los años anteriores, como las declaraciones más o menos asentadas en realidades (PAGÉ, 2003; GIL GARCÍA, 2004); la política de cartas de servicio (RODRÍGUEZ BARREDO, 2004) o la insistencia teórica en la centralidad del archivero para la aplicación de estos estándares de calidad (MOROCABERO-HERNÁNDEZ OLIVERA, 2002). Pero empiezan a marcarse también algunas tendencias nuevas. Así, los trabajos de José Luis LATORRE intentan facilitar al archivero la aplicación en su centro de trabajo de las normas ISO 9000, «traduciendo» su lenguaje y explicitando con todo detalle la forma en que el archivero debe trabajar para conseguir ajustarse a esta familia de normas, incluso aplicándolo a aspectos parciales del trabajo archivístico (LATORRE MERINO, 2002, 2003, 2003 y 2005). Estos textos suponen, sin duda, el único intento serio de orientar a los profesionales para el trabajo con estas normas, contando con que el archivero no tiene por qué tener preparación previa en materia de calidad. Pero, a pesar de su carácter pionero y de su incuestionable calidad, utilidad y claridad, que no son escasos méritos en este tema, adolecen del defecto de no estar apoyados en experiencia alguna, ni propia ni ajena; no obstante, también hay que señalar que la panoplia de experiencias es escasa, y más aún si buscamos experiencias que hayan sido reseñadas a la comunidad archivística.

Pero escasez no significa ausencia total. Como veremos enseguida, una de las características importantes de las normas ISO en general, y de las ISO 9000 en particular, es su enorme capacidad publicitaria, así que no es de extrañar que los archiveros que hayan decidido embarcarse en la aventura de conseguir una certificación en estas normas tiendan a publicitarlo. Los dos ejemplos más significativos en este sentido son los trabajos de M.^a Ángeles Martínez Micó en

⁷ Algunos ejemplos: Archivo Municipal de Barcelona (http://w3.bcn.es/XMLServeis/XMLHomeLinkPl/0,4022,240827346_241271014_1,00.html), Archivo Municipal de Alcobendas (http://www.alcobendas.org/portalAlcobendas/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_43147_1.pdf), Archivo Municipal de Valladolid (http://www.ava.es/modules/Cartas_Servicios/documentos/archivo.pdf), Archivo General de la Universidad de Castilla-La Mancha (http://www.uclm.es/archivo/paginas/carta_servicios.asp), Archivo de Castilla-La Mancha (http://www.jccm.es/admpub/servicios/derechos/archiv/carta_de_servicio_archivo.pdf), Archivo General de la Región de Murcia (<http://www.carm.es/borm/documento?obj=anu&id=323910>) y Archivo Nacional de Chile (http://www.dibam.cl/archivo_nacional/servicio.asp?id=52) (consultas de 12 de enero de 2009).

el Departamento de Gestión Documental de la Diputación Provincial de Alicante (MARTÍNEZ MICÓ, 2001, 2002 y 2004) y los de Rodolfo ALANÍS y Jorge Luis VALVERDE en el Archivo del Poder Ejecutivo del Estado de México (ALANÍS BOYZO-VALVERDE MEJÍA, 2003). Resulta significativo que ambos archivos hubiesen obtenido previamente el certificado conforme a la versión de 1994 de las normas ISO 9000, y que ambos documenten no tanto la primera certificación cuanto las vicisitudes del paso a la nueva versión. No obstante, aún parece más reseñable el caso del archivo mexicano no sólo porque se trata de un archivo no integrado en una unidad mayor (en cuanto al alcance de la certificación, se entiende), sino porque, hasta donde hemos podido averiguar, es el primer archivo iberoamericano en alcanzar esta certificación. Hay que señalar, por último, que la asimilación de ambas experiencias debería ser obligada para todo archivero que esté pensando en implantar un sistema de gestión de calidad, incluso aunque no se trate del sistema ISO.

Tras la publicación de la versión 2000 de la norma, otros archivos han continuado trabajando en la misma línea. Por un lado, encontramos archivos que se certifican a pesar de la inexistencia de políticas de calidad explícitas en las instituciones de las que dependen. Además del Archivo General de la Universidad Complutense (FLORES VARELA, 2008), es el caso del Arxiu Nacional de Catalunya, que obtuvo su certificado en 2004⁸. Sin embargo, la tendencia más generalizada es a la integración de los certificados de calidad ISO dentro de políticas de calidad institucionales. Así, los archivos municipales de Logroño⁹ y Zaragoza¹⁰ han obtenido sus certificados, en 2002 y 2007, respectivamente, en el marco de una política municipal clara de gestión de la calidad; además, el archivo riojano manifiesta su intención de prolongar su compromiso con la calidad a través de una «carta de compromisos», publicada en 2008. Otro ejemplo significativo es el Arxiu de la Universitat Jaume I, que primeramente obtuvo el certificado ISO dentro del otorgado a la Biblioteca General, de la que depende, en 2004; ya entonces, otros servicios universitarios obtuvieron el mismo certificado¹¹, de forma que sirvieron después para facilitar la integración de la Biblioteca universitaria, con el archivo incluido, en un certificado de calidad acorde con el sistema EFQM que, esta vez, abarca a toda la institución¹². Estos ejemplos apuntan, además de al compromiso institucional, a la posibilidad de combinar diversas formas de gestión de la calidad de modo que no se excluyan entre sí, sino que más bien se complementen y se refuercen mutuamente.

⁸ <http://cultura.gencat.cat/anc/index.htm> (consulta de 12 de enero de 2009).

⁹ http://www.logro-o.org/asp/contenidos/archivo_inicio.asp (consulta de 12 de enero de 2009).

¹⁰ <http://www.zaragoza.es/ciudad/usic/calidad/iso.htm> (consulta de 12 de enero de 2009).

¹¹ <http://www.uji.es/infostit/aenor/> (consulta de 12 de enero de 2009).

¹² http://www.uji.es/CA/noticias/detall&id_a=14645526 (consulta de 12 de enero de 2009).

Ya hemos aludido a la existencia de otros estándares de calidad, y daremos detalles sobre alguno de ellos más adelante, pero en este momento es necesario indicar que, en lo que llevamos de siglo, han aparecido también algunas experiencias orientadas a estos estándares, en especial al modelo EFQM (European Foundation of Quality Management). Debe señalarse que este sistema no prevé certificaciones de cumplimiento del sistema, pero sí de la consecución de objetivos de mejora. En ocasiones, en lugar de certificar esta mejora se establecen premios a los organismos que hayan destacado en ella, bien sea por parte de las instituciones que respaldan de modo «oficial» este estándar, bien sea por cualquier otro órgano público o privado. Así, el archivo de la Universidad Pompeu Fabra en Barcelona (BORRÁS GÓMEZ, 2004) obtuvo en 2001 el premio del Club de Gestión de Calidad, que es el miembro español de la EFQM, y el Archivo Histórico Provincial de León obtuvo en 2004 un premio similar (MERINO FLECHA, 2004), pero en este caso preconizado por la Junta de Castilla y León y limitado a los órganos administrativos dependientes de esta Comunidad Autónoma; no obstante, es necesario señalar que este mismo archivo ha continuado su apuesta por la calidad y recientemente ha obtenido el sello denominado «300+» (es decir, la consecución de 300 puntos de mejora sobre un total de 1000) otorgado por la EFQM (MERINO FLECHA, 2008), lo que convierte a la institución leonesa en una de las referencias más sólidas en cuanto a la implantación de este sistema de gestión de calidad en los archivos españoles. En fin, archivos ha habido que han conseguido premios a la calidad restringidos a un ámbito geográfico o temático muy restringido, y sin referencia a norma o estándar alguno (ARCHIVO DE CASTILLA-LA MANCHA, 2004; MARTÍNEZ GARCÍA, 2004). En todo caso, la presencia de los archivos en estas convocatorias no sólo significa una notable publicidad para sus actividades, realizando su prestigio ante los ciudadanos, ante sus superiores y ante su propio personal, sino que también son la constatación de que la gestión de calidad no tiene por qué ser demasiado complicada para los archiveros. Del mismo modo que hemos aprendido a manejar ordenadores o a normalizar nuestras descripciones, podemos perfectamente aprender a realizar nuestro trabajo conforme a estándares universales de calidad.

3. LA NORMA ISO 9001:2000

Uno de los estándares de calidad más conocidos es la norma UNE-EN ISO 9001:2000¹³. Digamos desde ahora que precisamente su amplia utilización y su visibilidad es uno de sus factores de éxito más claros. Los logotipos de las diferentes entidades certificadoras aparecen en cualquier parte: a la entrada de las empresas, en los medios de transporte, en la publicidad, en las cartas y correos electrónicos, en las páginas web, etc. La mera visión de las siglas que identifi-

¹³ *Sistemas de gestión de calidad. Requisitos (ISO 9001:2000)*, Madrid, AENOR, 2000.

can la norma hace nacer en el posible cliente una sensación de seguridad, la impresión de que la empresa o entidad que ostenta tal emblema es una entidad seria, que va a atender sus demandas, en la que se puede confiar. Existen otros sistemas de calidad, pero tienen el gran inconveniente de que no son tan fácilmente reconocibles. Las siglas EFQM, a las que ya hemos aludido, no son, ni mucho menos, tan populares como ISO.

Quizá sea útil empezar analizando el propio nombre de esta norma, que ya nos puede dar algunas pistas sobre su naturaleza y características. ISO es el nombre abreviado de la Internacional Organisation for Standardization¹⁴, que adoptó el sufijo griego, forzando un poco el acrónimo de su propio nombre, como indicador de su vocación principal: proveer de normas para realizar determinadas actividades de igual forma en todo el mundo. Hay que señalar que el único miembro español de ISO es la Asociación Española de Normalización o AENOR, que se responsabiliza, entre otras cosas, de la traducción de las normas ISO. Estas normas se organizan por familias, que a su vez se identifican por un número. La mayor parte de las normas ISO son de naturaleza industrial, pero, fuera de ese entorno, las dos familias de normas ISO más conocidas son las normas 14000, referidas a la gestión del medio ambiente, y las normas 9000, dedicadas a la gestión de la calidad. Sin ánimo de entrar en demasiados detalles sobre la génesis de estas normas, podemos decir aquí que las primeras normas ISO 9000 se aprobaron en 1994 e incluían las normas 9000, 9001, 9002 y 9003. La revisión de estas normas en el año 2000 llevó a la modificación de las normas 9000 y 9001, la supresión de las normas 9002 y 9003, y la adición de la nueva norma ISO 9004. En 2005 se revisó la norma 9000, y todavía en noviembre de 2008 se publica una nueva revisión de la norma 9001, que no introduce nuevos requisitos sino aclaraciones a los ya existentes¹⁵. Evidentemente, el número que se sitúa detrás del que identifica a la norma hace referencia al año de su revisión. Así pues, el conjunto de normas de calidad ISO actualmente vigente es el siguiente:

- ISO 9000:2005. Fundamentos y vocabulario.
- ISO 9001:2008. Requisitos.
- ISO 9004:2000. Recomendaciones para la mejora del desempeño.

Pero volvamos a las siglas. La siglas ES (European Standard) implican que la norma ha sido aprobada por otro organismo independiente, esta vez de carácter europeo, denominado Comité Europeo de Normalización o CEN, de modo que las organizaciones insertas en CEN se obligan a utilizar la norma como estándar en su propio país. UNE significa «Una Norma Española» e indica que el organismo representante de nuestro país en ISO, es decir, AENOR, ha traducido la norma para su aplicación en España.

¹⁴ www.iso.org.

¹⁵ Debido a esto, y a que esta nueva versión aún no está implantada en ningún archivo, hemos preferido mantener el análisis de la norma del año 2000.

Además de conocer el significado de unas siglas tan aparentemente confusas, sin duda el lector habrá apreciado que, en toda esta compleja red de instituciones, la iniciativa privada es determinante. De entrada, tanto AENOR como la propia ISO son organismos sometidos al derecho privado¹⁶. Una de las consecuencias más visibles de esta situación es que las normas propiamente dichas no son accesibles de forma gratuita, y mucho menos en Internet. Pero quizá la consecuencia de mayor calado es que, inevitablemente, estas normas no tienen, en principio, fuerza legal. Es cierto que todos los organismos citados trabajan muy estrechamente con sus correspondientes gobiernos e incluso con instituciones internacionales, incluyendo la Unión Europea, la EFTA o la ONU, y también lo es que, de hecho, muchas normas ISO son adoptadas como normas obligatorias por la legislación nacional, en particular en lo referente a normas de seguridad en productos y procesos industriales. Pero, en el caso que nos ocupa, la no oficialidad de la norma ISO 9001:2000 implica, desde luego, su no obligatoriedad. En realidad, existen otros sistemas de gestión de la calidad. Uno de los más conocidos es el llamado PDCA (Plan, Do, Check, Act) o «círculo de Deming», en honor a su creador, William Edward Deming, y que está implantado básicamente en Japón; en Estados Unidos el más extendido es el «Modelo Balridge»¹⁷, también denominado así en homenaje a su creador, Malcom Balridge.

Pero puede que merezca la pena detenerse de nuevo en el modelo denominado EFQM, siglas de la organización que los promueve, la European Foundation for Quality Management¹⁸, y al que ya hemos aludido. Ya desde el mismo nombre se observa que se trata de una organización dedicada exclusivamente a sistemas de gestión de calidad en Europa. Este modelo ha sido adoptado por la ANECA (la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de España) en sus evaluaciones de calidad de la gestión universitaria, tanto de procesos docentes como administrativos, incluyendo, por ejemplo, la gestión de las bibliotecas. En términos generales, el sistema EFQM se plantea como más global que el sistema ISO, aspirando a evaluar todos los elementos que puedan influir en su funcionamiento. Estos elementos se estructuran de la siguiente forma:

- Agentes: elementos que realizan las acciones previstas. A su vez, pueden distinguirse los siguientes:
 - Gestión de personal.
 - Planificación y estrategias.
 - Recursos.
 - Liderazgo.
 - Procesos.

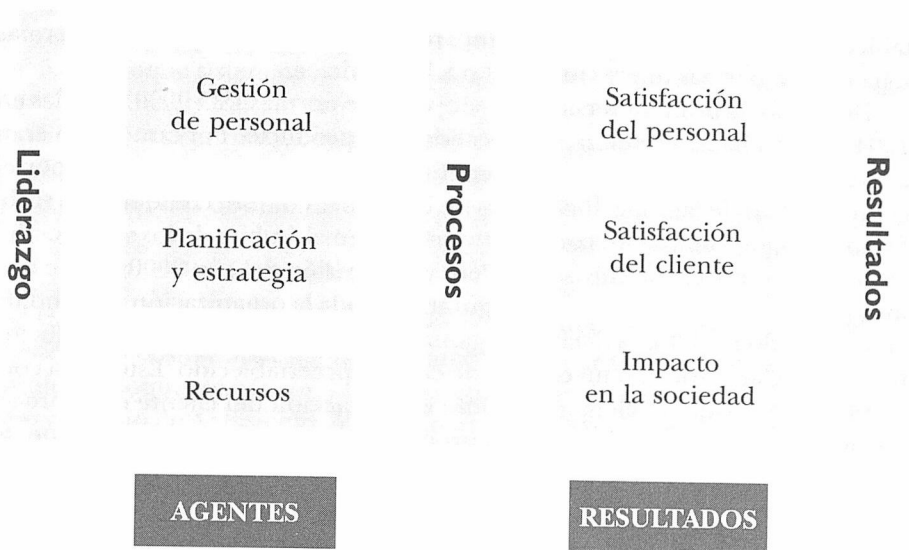
¹⁶ Otro tanto ocurre, por ejemplo con la organización equivalente en los Estados Unidos, el muy conocido American National Standards Institute (ANSI) (www.ansi.org).

¹⁷ www.quality.nist.gov.

¹⁸ www.efqm.org.

— Resultados obtenidos de las acciones previstas:

- Satisfacción del personal.
- Satisfacción del cliente.
- Impacto en la sociedad.
- Resultados operativos.



En principio, todos estos elementos son medibles y cabe, por tanto, la posibilidad de establecer sobre esta base puntuaciones numéricas. El sistema EFQM, en su versión general, prioriza los elementos Liderazgo, Procesos y Resultados, sobre los demás, otorgándoles un porcentaje mayor sobre el resultado final. Sin embargo, en ocasiones determinados organismos alteran esta jerarquía de elementos e incluso optan por despojarlo de sus calificaciones numéricas. El proceso de gestión basado en este sistema incluye, desde su implantación, una autoevaluación y, después, una evaluación por parte de una comisión externa. Seguidamente, en un plazo de tres años la organización acreditada se compromete a realizar las mejoras expresadas en el informe final de evaluación y procede a una nueva evaluación. Podemos señalar que el Archivo General de la Universidad Complutense de Madrid llegó hasta la fase de Evaluación Externa con este sistema en la primavera de 2003, momento en que los órganos responsables de la calidad en nuestra universidad decidieron cambiar al sistema ISO.

La diferencia sustancial del sistema ISO respecto del EFQM es que está orientado en exclusiva a los procesos. El resto de elementos sólo se consideran en la medida en que afectan a los procesos o pueden ser considerados como tales. Así, aspectos como el liderazgo o la satisfacción del personal sólo son tenidos en cuenta en la medida en que afecten a los resultados esperados, pero no como

factores importantes por sí mismos. Esto se explica por cuanto todas las normas ISO nacieron, y se han desarrollado en mayor medida, en el ámbito de la normalización de productos (es decir, de objetos tangibles), en particular productos industriales. De hecho, la mayor parte de las normas ISO son de aplicación a productos, de forma que una certificación ISO en un producto implica que sus diferencias respecto de otro producto igualmente certificado van a ser mínimas o, en todo caso, aceptables de acuerdo con criterios previamente establecidos. Sólo en fechas relativamente recientes ISO ha adaptado sus normas o ha creado normas nuevas orientadas a los servicios.

De hecho, la primera versión del conjunto de normas ISO 9000, datadas en 1994, todavía hacían referencia a la calidad del producto. Por tanto, sólo eran aplicables cuando existía un producto final tangible al que preguntar por el cumplimiento de las especificaciones de la norma. Por eso, como hemos visto, fueron tan poco utilizadas, comparativamente, en el ámbito de los servicios, incluyendo los servicios archivísticos. Pero ya la revisión del año 2000 pierde este matiz industrialista y se orienta a asegurar que toda la organización (entendida en un sentido estricto, es decir, la organización que proporciona el producto) funciona de acuerdo con un criterio de calidad preestablecido. Esto se ha conseguido incorporando elementos como la satisfacción del cliente o los procesos no productivos, en particular los procesos administrativos. No obstante, se aprecia una tendencia clara a utilizar la norma ISO como parte de sistemas de gestión de calidad más globales, como EFQM. El certificado ISO, en efecto, garantizaría el cumplimiento del apartado de «Procesos» en aquel sistema, y facilitaría, sin duda, muchos de los elementos que conforman los demás apartados. Un ejemplo cercano a nosotros es el ya citado del Archivo Histórico Provincial de León, aunque, en este caso, utiliza la norma ISO pero adaptándola al sistema EFQM y sin certificarse (MERINO FLECHA, 2008, 285-286).

Con todo, el origen industrial de la norma todavía es perceptible, sobre todo en el casi increíble grado de burocratización que implica su puesta en marcha. En efecto, puesto que muchos de los procesos no son productivos, es decir, no dan como resultado cosas tangibles, sino servicios, es necesario demostrar de modo sensible e inequívoco el resultado del proceso. En algunos casos esto puede hacerse mediante elementos de prueba («registros» en la terminología de la norma) usuales en nuestra profesión, como las papeletas de préstamo, que aseguran que un documento determinado ha sido entregado a un usuario identificado en un momento determinado: el servicio ha sido realizado y se puede demostrar. Otras veces es algo más sutil. Por ejemplo, las gestiones encaminadas a dar aviso de una incidencia de mantenimiento son muchas veces verbales o, en el mejor de los casos, telefónicas, y hay que habilitar registros específicos que, al menos, declaren que tal comunicación se ha efectuado, quién lo ha hecho, a quién y cuándo.

La norma ISO 9000:2005, que de algún modo sirve de marco a la que aquí nos ocupa, establece los fundamentos básicos de un sistema de calidad, que son los siguientes:

1. Enfoque al cliente, entendido como la persona u organización que recibe directamente el producto o servicio.
2. Liderazgo, es decir, necesidad de que los responsables (que no tienen por qué ser los superiores jerárquicos) creen y mantengan el ambiente de trabajo adecuado.
3. Participación e implicación del personal.
4. Enfoque basado en los procesos, como forma más eficiente de conseguir resultados.
5. Enfoque sistemático: la agrupación de los procesos en un sistema que los interrelacione mejora su eficacia.
6. Mejora continua, como objetivo permanente.
7. Enfoque basado en hechos constatables.
8. Búsqueda de alianzas con los proveedores (es decir, cualquier persona u órgano que nos surte de algo que necesitamos para el proceso), en lugar del enfrentamiento.

Haremos ahora un resumen del contenido de la norma ISO 9001:2000, aludiendo a su posible aplicación en un archivo. La norma se organiza en ocho capítulos o bloques temáticos. Los tres primeros son de carácter informativo: Objeto y Campo de Aplicación, Normas para Consulta, y Términos y Definiciones. Interesa reseñar aquí que esta norma es de aplicación a cualquier organización que pretenda mantener sus productos o servicios bajo un estándar de calidad, de acuerdo con la perspectiva que da la norma ISO 9000:2005. Esta universalidad es, sin duda, su gran baza positiva, por cuanto es lo que ha permitido la enorme visibilidad de este estándar, que redundaba en confianza por parte de los clientes. El inconveniente es que, como es lógico, necesita de una adaptación a cada sistema en particular. La norma en sí, aun cuando se pueda llegar a comprender su lenguaje, no es aplicable directamente a ningún sistema, incluyendo, por supuesto, los archivos. En cada caso es necesario realizar una adaptación que respete sus requisitos pero que los concrete para el caso concreto. Esta adaptación se realiza, como veremos, a través del Manual de Calidad.

El capítulo 4 se dedica a la definición del sistema. Esta definición se realiza en dos áreas:

1. En primer lugar, los requisitos generales, es decir, la declaración sobre la estructura de la organización, los procesos que lleva a cabo relacionados con el sistema, su interacción, la forma de medirlos y evaluarlos, y los recursos de que dispone para ello. Para nosotros, se trata de declarar globalmente qué hacemos y cómo cada cosa que hacemos (cada «proceso») interactúa con el resto.
2. En segundo lugar, se especifican los documentos obligatorios: declaraciones de la política y objetivos de la calidad, un Manual de Calidad, los «documentos» y los «registros» requeridos por la propia norma, y los documentos de cualquier tipo que sean necesarios para que nuestra organización se asegure de que hace las cosas conforme a los criterios

establecidos. Para todos estos documentos se definen los requisitos necesarios, es decir, el modo en que se elaboran y se mantienen controlados. Aclaremos ya que la norma ISO 9000:2005 entiende por «documentos» cualquier tipo de información y su soporte, y por «registros» las evidencias documentales de cómo efectivamente se han hecho las cosas; de este modo, los «registros» serían un tipo especial de «documentos». Así, un «documento» sería, por ejemplo, una instrucción sobre el modo en que deben hacerse las transferencias documentales desde un archivo de oficina a un archivo de concentración, y un «registro» sería la relación de entrega que justifica que ciertamente esta transferencia se ha hecho del modo previsto.

El capítulo 5 trata de la responsabilidad de la dirección de la organización. No será inútil aclarar que, a diferencia de otros sistemas de calidad, el sistema ISO hace recaer la mayor parte del trabajo en la dirección, a la que se hace responsable del impulso a todo el sistema. Este compromiso se concreta en cinco actividades:

1. Compromiso con la calidad, es decir, algún tipo de evidencia documental de que la dirección del archivo se ha tomado realmente en serio a la calidad como eje de su gestión. Generalmente, esto se demuestra llevando a cabo las acciones que el propio sistema de gestión de calidad implementa.
2. Enfoque de los procesos al cliente, que implica la evidencia de que todo lo que se hace está relacionado con las necesidades del cliente, también documentalmente demostradas.
3. Establecimiento de una adecuada política de calidad. La política de calidad no la declara el responsable de calidad (entre nosotros, el archivero), sino la alta dirección de la organización. Pero el responsable de calidad tiene que asegurarse de que esta declaración, que ha de ser conocida por todos los trabajadores y expuesta en lugar bien visible, es coherente con los objetivos de calidad. En otras palabras: hay que asegurarse de que no se trata de una mera declaración vacía de contenido.
4. Planificación de las actividades, es decir, que lo que se hace en el archivo no se improvisa, sino que está previsto.
5. Distribución de las responsabilidades y la autoridad. El archivero será responsable de distribuir las tareas entre los trabajadores de forma clara y expresa.
6. Revisión periódica del sistema. Veremos cómo la propia norma establece los canales de revisión periódica de todo el sistema.

El capítulo 6 está orientado a la gestión de los recursos, tanto humanos como materiales. La norma advierte de la necesidad de proveer los recursos necesarios (algo obvio, por otra parte), e insiste en algunos aspectos, como la formación y competencia, la concienciación del personal, el ambiente de trabajo y las infraestructuras.

El capítulo central es, sin duda, el capítulo 7, aunque generalmente es el capítulo 4 el que suele resultar más difícil, especialmente al principio, cuando aún no se está familiarizado con la filosofía y el lenguaje de la propia norma. En el capítulo 7 se definen los procesos, es decir, qué se hace y cómo. Se establece que estos procesos:

- deben estar planificados y diseñados previamente (no se pueden improvisar);
- deben orientarse a cumplir unos requisitos predeterminados, entre los que deben figurar los que el cliente haya establecido de manera expresa (por ejemplo, a través de encuestas o de contratos), así como otros requisitos obligatorios, como la legislación;
- deben asegurar que sus productos están controlados, validados e identificados como tales —deben controlar el funcionamiento de los dispositivos de medición—.

Además, se dedica un apartado especial a los procesos de compras, es decir, la adquisición de otros productos por parte de proveedores externos a la organización, siempre entendida como la entidad que soporta el sistema, no tanto en su sentido jurídico.

En fin, el capítulo 8 está dedicado a las formas de medición, análisis y mejora de los procesos. Esto incluye necesariamente formas de realizar lo siguiente:

1. Conocer el grado de satisfacción de nuestros clientes. La norma no especifica cómo se hará esto: encuestas, medición de reclamaciones y/o felicitaciones, etc.
2. Auditorías internas de todo el sistema, de las que hablaremos en el apartado siguiente.
3. Mediciones tanto de los procesos como de los «productos» que resultan de los procesos. Un «producto» puede ser, por ejemplo, un préstamo de documentación, una eliminación o una compra de material. Se trata de establecer sistemas que midan de forma sistemática la adecuación de estos «productos» y de los procesos que los generan a los requisitos establecidos.
4. Análisis periódico de los datos resultado de las acciones anteriores.
5. Establecimiento de algún sistema para «controlar el producto no conforme», es decir, para saber qué hacer cuando algún «producto» no sale bien.
6. Sistemas de mejora continua. La propia norma establece que la mejora continua se realiza a través de:
 - a) Acciones correctivas. Se trata de declarar qué se va a hacer cada vez que se descubre que algo no funciona como debiera, poniendo en peligro todo el sistema. A cada «no conformidad» debe corresponder una «acción correctiva». Generalmente, las «no conformidades» se detectan durante las diferentes revisiones y auditorías sistemáticas del sistema, a las que aludiremos enseguida.

- b) Acciones preventivas. Se trata de declarar qué se va a hacer para corregir un defecto que, sin llegar a poner en peligro el sistema de momento, podría llegar a hacerlo. Generalmente son producto de «observaciones» realizadas durante las revisiones y auditorías.

4. CÓMO SE CONSIGUE EL CERTIFICADO DE CALIDAD

En principio, la consecución del certificado de calidad de acuerdo con este sistema es sencilla: una vez implantado, el sistema se audita de acuerdo con el procedimiento establecido por el propio sistema y, si el resultado de estas auditorías es conforme, la entidad certificadora expide el certificado correspondiente y registra la certificación. Pero para llegar al final los pasos a realizar son algo más complejos. En los párrafos siguientes intentaré explicarlos, tomando como base la experiencia del AGUCM.

El paso previo a poner en marcha toda la maquinaria que implica la ISO 9001 es la decisión. Debe recordarse lo advertido más arriba sobre para qué sirve esta norma. Al final del proceso, el archivero que se haya decidido por él se encontrará con un certificado que garantiza que hace las cosas de acuerdo con unos criterios preestablecidos, pero probablemente con nada más. En todo caso, con alguna palmadita en el hombro y, eso sí, con las felicitaciones de los compañeros, aunque esto último estará, lógicamente, en relación inversa al número de archivos que ya dispongan del certificado en cuestión. La puesta en marcha de cualquier sistema de calidad implica mucho trabajo, y no puede ocultarse que la mayor parte corresponderá al responsable de calidad, figura esta que no necesariamente tiene que coincidir con el responsable del archivo, pero que, a la vista de la situación general en materia de personal, es bastante probable que sí coincida. Por supuesto, una situación distinta se daría si el sistema de calidad del archivo se englobase en otro más grande. Este caso implica mucho menos trabajo, por cuanto sólo es necesario ocuparse de los procesos propios, pero el reconocimiento final queda diluido. En el apartado 2 de este trabajo se ha hecho referencia a algunos ejemplos de esta situación.

Una vez decididos es esencial buscar las alianzas adecuadas. En casi todas las instituciones existe una oficina formalmente dedicada a la calidad. La complicidad de esta oficina es un factor de éxito clave. Del mismo modo que es muy difícil implantar un sistema automatizado de gestión del archivo sin la colaboración de los servicios informáticos, la puesta en marcha de un sistema de calidad al margen de una oficina dedicada a ello es tarea casi imposible. Esta oficina proveerá, entre otras cosas, de los cursos de formación necesarios y previos. Como se ha podido comprobar, las normas de la familia ISO 9000 tienen su propio lenguaje, que resulta críptico la primera vez que uno se enfrenta a ellas. Es necesaria una formación específica para su mera comprensión, y también para su implantación. Además de la formación, esta oficina será el contacto con la entidad certificadora que vaya a ocuparse de la auditoría final o externa, de los cursos de formación de auditores internos, etc.

Aunque pueda parecer obvio, es importante asegurarse de la implicación de nuestros superiores o, al menos, que no van a interferir en el proceso. Hay que tener en cuenta que todo el proceso de implantación del sistema puede durar más de un año, y exigirá invertir en él muchas horas que no van a poder dedicarse a otras tareas. No parece probable que encontremos algún superior administrativo de cierto nivel que se niegue públicamente a que una de las unidades a su cargo se embarque en la implantación de un sistema de gestión de calidad, pero tendremos que asegurarnos de que este apoyo de la superioridad va a ser real. Al menos, deberemos asegurarnos de que nuestro jerarca no nos va a obstaculizar el proceso. En términos generales, como hemos visto, su participación en la puesta en marcha del sistema será mínima, pero imprescindible: firmará la declaración de la Política de Calidad y nos permitirá dedicar a este asunto el tiempo necesario. Si, además, conseguimos su implicación activa (por ejemplo, publicitando el logro del certificado, o vinculando el aporte de recursos a la consecución de los objetivos de calidad), el sistema tendrá muchas probabilidades no sólo de implantarse, sino también de perdurar. En efecto, es cierto que, una vez implantado, el mantenimiento del sistema exige mucho menos esfuerzo y tiempo, pero no llega a funcionar solo. El archivero deberá ocuparse de mantener el control de los documentos y de los registros y, especialmente, cuando se va acercando la hora de una nueva revisión o auditoría, de que todo esté en su lugar. Los recursos dedicados a esta tarea, de nuevo, no podrán ser utilizados en otras.

El núcleo del sistema de calidad es su documentación, es decir, la constancia expresa y escrita de qué se hace, cómo se debe hacer y cómo se ha hecho en realidad. La redacción de estos documentos es, sin duda, la parte más ardua de la tarea, y ya hemos hecho referencia a ellos. Pero veamos ahora de modo resumido qué documentos necesita un sistema de calidad ISO 9001:2000:

— **El Manual de Calidad.** Es el documento clave de todo el sistema. Básicamente, es la adaptación de la norma a la organización concreta, es decir, a nuestro archivo. Aunque no es obligatorio que siga a la norma en su estructura, sí es altamente recomendable que lo haga, puesto que facilita la comprobación de la adecuación a la misma. Además, el Manual de Calidad debe contener el alcance (que aparecerá luego explicitado en el certificado) y las exclusiones, que señalan qué está incluido en el sistema y qué no. La norma restringe las exclusiones sólo a determinados elementos del capítulo 7. El Manual de Calidad puede (y generalmente lo hace) hacer referencia a los demás documentos, para evitar hacerlo demasiado prolijo; de hecho, formalmente se considera que el Manual de Calidad lo componen tanto éste mismo como todos los documentos a que hace referencia, agrupados bajo el nombre de «Manual de Procedimientos». Un ejemplo puede ayudar a comprender esto. El punto 8.2.1 de la norma, rotulado «Satisfacción del cliente», reza así:

«Como una de las medidas del desempeño del sistema de gestión de calidad, la organización debe realizar el seguimiento de la información relativa a la

percepción del cliente con respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la organización. Deben determinarse los métodos para obtener y utilizar dicha información».

Por su parte, el punto 8.2.1 del Manual de Calidad del AGUCM dice:

«El AGUCM obtiene información sobre la satisfacción del cliente mediante la realización de encuestas escritas bienales. Los resultados de esta encuesta son una entrada al proceso de Revisión por la Dirección. El formato F-17 (encuesta a los usuarios del Archivo), que los clientes complimentan, se puede consultar en el Manual de Documentos».

— La **Política de Calidad**. Se trata de la declaración expresa del máximo responsable de la organización de su compromiso con la calidad y de su voluntad de implantación del sistema. En el caso del Archivo General de la Universidad Complutense, lo hizo el Secretario General de la Universidad. Puede estar integrada en el Manual de Calidad en forma de anexo o constituir un documento aparte. En todo caso, este documento, firmado y fechado, debe estar situado en lugar bien visible por todo el personal, que debe también al menos conocer su existencia. Una buena opción es colocarlo en el tablón de anuncios o en el portal de la intranet, si existe.

— Los **objetivos de calidad**. Igualmente deben ser conocidos por todos y es recomendable que también estén situados en lugar visible. En el caso del AGUCM estos objetivos están integrados en el Plan Estratégico, que los encuadra dentro de objetivos más generales y de una planificación de actuaciones.

— Los **procedimientos**, es decir, la plasmación escrita y normalizada de cómo hacemos las cosas. Evidentemente, la norma no indica qué procedimientos es necesario tener para el correcto desempeño del sistema, y ello debe ser definido por el propio archivo. Pero, a lo largo de su articulado, la norma sí señala la necesidad de contar siempre con algunos procesos. Estos procesos, que en el AGUCM hemos denominado «procesos generales», son seis:

- Control de los documentos.
- Control de los registros.
- Auditorías.
- Control del producto no conforme.
- Acciones correctivas.
- Acciones preventivas.

Además, en el AGUCM hemos definido y descrito hasta 25 «procesos operativos», propios de nuestro trabajo, que van desde la gestión de las transferencias hasta la de los préstamos para actividades culturales. En los procesos debe quedar claro quién hace qué, y qué medida utilizamos para saber si el resultado de cada proceso es conforme a lo que queremos o no.

— **Otros documentos** del sistema, generalmente de apoyo a los procesos: «instrucciones técnicas» (por ejemplo, sobre cómo preparar una transferencia), «documentos externos» (legislación o normas generales), etc.

La elaboración de estos documentos es una tarea ardua, a pesar de que existen muchas plantillas e incluso software de apoyo, que la oficina de calidad puede aportar. Incluso puede contarse con consultores externos, expertos en la materia, que no sólo se encargan de que la documentación esté conforme, sino que aportan una seguridad muy importante, sobre todo en la puesta en marcha del sistema, cuando nadie está seguro de nada. Pero nuestra experiencia es que durante el proceso de elaboración de estos documentos nos vamos dando cuenta de la gran cantidad de cosas que no hacíamos, o que no hacíamos adecuadamente. Si en esta fase, además, se hace participar al personal, éste se sentirá valorado y recompensado, puesto que su trabajo aparece plasmado y reconocido como parte de un conglomerado que tiene sentido. Las fichas de procedimientos, apoyados por los indicadores (es decir, los elementos de medición del éxito o fracaso de los productos en cada proceso), no sólo sirven de soporte para el sistema de calidad, sino para la gestión del archivo en su conjunto. En el AGUCM las hemos utilizado, por ejemplo, para definir las funciones de los diferentes puestos de trabajo, o como guía de trabajo para las personas de nueva incorporación.

Además de los documentos propiamente dichos, ya hemos mencionado un tipo especial de documentos, denominados «registros», en los que se plasman los resultados de los procesos o de las acciones que se integran en éstos. Algunos de estos registros son familiares para nosotros, como las papeletas de préstamo o los certificados de destrucción de documentos. Otros quizá no lo sean tanto, como la lista de actividades de difusión o el registro de llamadas telefónicas. En todo caso, el mantenimiento de estos registros debe ser una tarea cotidiana no sólo para el responsable de calidad, sino para todo el personal.

Una vez implantado y funcionando todo el sistema, es el momento de revisarlo y auditarlo. Esta fase a su vez se estructura en tres etapas:

— **Revisión por la dirección.** Se trata de una revisión global del sistema hecha por la propia dirección. Se realiza a través de una reunión específica del equipo de dirección del archivo en la que se repasan uno a uno todos los elementos del sistema, detectándose los errores y proponiendo medidas para solucionarlos. Estas largas reuniones deben celebrarse al menos una vez al año.

— **Auditoría interna.** Es decir, una segunda revisión del sistema, esta vez a cargo de un auditor integrado en la propia institución. Aunque no es obligatorio, es recomendable que se trate de alguien que no tenga relación directa con el archivo. Los auditores internos deben haber superado un curso específico que les capacita para ello, de forma que la colaboración de la oficina de calidad es imprescindible para contar con un grupo de auditores internos suficiente. De todos modos, la primera auditoría interna que pasamos en el AGUCM fue realizada por nuestros propios archiveros, que se auditaban unos a otros ante la falta de auditores internos en nuestra universidad. Como puede suponerse, la situación era un tanto peculiar, aunque las sucesivas auditorías internas ya fueron realizadas por personal ajeno al archivo; recientemente, incluso se ha contado con un auditor externo a la universidad y contratado al efecto. Como

puede verse, la flexibilidad en este sentido es grande, pero interesa tener en cuenta que, en todo caso, también para realizar auditorías de sistemas de calidad (y de gestión medioambiental) existe una norma ISO, en concreto la ISO 19011:2002, a la que todas las auditorías deben ajustarse.

— **Auditoría externa**, es decir, una nueva revisión del sistema, pero realizada por auditores profesionales pertenecientes a alguna de las entidades que tienen carácter de acreditadoras de esta norma.

Tras cada una de estas revisiones debe realizarse el correspondiente informe en que consten tanto los puntos fuertes como las áreas de mejora, en especial las no conformidades detectadas, así como las «observaciones» que pueden dar lugar a acciones preventivas. En el caso de la revisión por la dirección, además, las medidas a tomar para corregir las deficiencias observadas. Generalmente, los informes de auditoría externa condicionan la calificación positiva de la misma a la corrección de las no conformidades que se hayan podido detectar. Una vez corregidas, y documentadas, se envía la prueba de esa corrección a la entidad acreditadora, que decide si finalmente expide la certificación.

Los certificados de calidad de la norma ISO 9001 tienen una validez de tres años. Pero en ese intervalo es necesario realizar auditorías parciales, concebidas a modo de seguimiento del cumplimiento de la norma, que excluyen algunos puntos de la norma en cada caso; en el tercer año se vuelve a hacer una auditoría completa de certificación. Si tenemos en cuenta que entre la revisión por la dirección, la auditoría interna y la auditoría externa debe existir un intervalo suficiente para poder corregir las no conformidades detectadas, de hecho el proceso de evaluación implica al menos un semestre cada año. En otras palabras, el sistema de calidad requiere mantenimiento y evaluación prácticamente continuos.

Esta última constatación nos lleva a una reflexión final. La puesta en marcha de un sistema de gestión de calidad basado en esta norma no puede ser simplemente una parte de la gestión de nuestros archivos. Este sistema afecta e impregna toda nuestra actividad. Es, en realidad, una forma de gestión. Una vez puesto en marcha no sólo es muy difícil de rehusar (imaginemos el impacto negativo que tendría en la imagen de un archivo el que la entidad certificadora le haya retirado su certificado de calidad), sino que se convierte en un modo de trabajar. Todo el personal, poco a poco, se va acostumbrando a consultar los documentos, a cumplimentar los registros, a notificar las no conformidades y a proponer acciones preventivas. Naturalmente, esta implicación y adaptación al sistema es progresiva, y el responsable del archivo debe, además de atender a las obligaciones formales que le impone esta forma de trabajar, animar constantemente al resto del personal a «reciclarse» para ajustar sus tareas a esta nueva situación. Pero el resultado final nos permitirá saber si realmente hacemos nuestro trabajo tan bien como creemos.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALANÍS BOYZO, Rodolfo, y VALVERDE MEJÍA, Jorge Luis (2003), «La transición del sistema de calidad del Archivo General del Poder Ejecutivo a un sistema de gestión de calidad basado en la norma ISO 9001:2000», *Revista del Sistema Estatal de Documentación del Estado de México*, 11, pp. 25-47.
- ALBERCH I FUGUERES, Ramón (1999), «El Pla de Qualitat: les Cartes de Serveis de l'Arxiu Municipal de Barcelona», *Lligall*, 15, pp. 77-88.
- (2000), «Eficacia y rentabilidad de los archivos», *Archivos municipales. Actas de las I Jornadas sobre Gestión del Patrimonio Documental*, Córdoba, Diputación Provincial de Córdoba, pp. 59-76.
- ARCHIVO DE CASTILLA-LA MANCHA (2004), «Organización y puesta en marcha de los archivos centrales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha», *¡Excelente!: I premio a la excelencia y calidad de los servicios públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 23-25.
- BORRÁS GÓMEZ, Joaquim (2004), «Innovaciones en la gestión archivística y documental del archivo de la Universidad Pompeu Fabra: una mención del premio a las Mejores Prácticas por el Club de Gestión de Calidad», *La gestión de calidad en los archivos públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 85-105.
- CERDÁ DÍAZ, Julio, y RODRÍGUEZ BARREDO, Julia María (1999), «En busca de la calidad. Las cartas de servicio como fórmula de compromiso con los ciudadanos», *Boletín de la ANABAD*, XLIX 3-4, pp. 223-236. Consultable en http://dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?articulo=51158&orden=67304 [consulta de 12 de enero de 2009].
- CHU, Simon F. K. (2001), «¿La aplicación de la gestión de calidad en los archivos?», *Actas del XIV Congreso Internacional de Archivos*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (edición en CD-ROM).
- CIANFRANI, Charles A., y WEST, John E. (2004), *ISO 9001:2000 aplicada a los servicios*, Madrid, AENOR.
- DE FELIPE ALCALDE, Esther; MORILLO NAVAS, Matilde, y TOSTÓN OLALLA, Mercedes (1995), «Gestión de la Calidad Total. ISO 9000: el Gestor de Archivos como elemento clave», *Bilduma*, 9, pp. 99-130.
- DUPLÁ DEL MORAL, Ana (1999), «Los profesionales ante el nuevo milenio: la calidad como un factor fundamental en el planteamiento de la concepción, organización, funcionamiento y servicios en materia de archivos», *Revista General de Información y Documentación*, 9-2, pp. 85-117. Consultable en <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/byd/11321873/articulos/RGID9999220085A.PDF> (consulta de 12 de enero de 2009).
- FLORES VARELA, Carlos (2008), «El Archivo General de la Universidad Complutense de Madrid y la gestión de la calidad», *Boletín de la ANABAD*, LVIII, 1, pp. 127-133.
- GARCÍA-MORALES HUIDOBRO, Elisa (1994), «Gestión de calidad y sistemas de gestión integrada de la documentación», *IV Jornadas Españolas de Documentación automatizada DOCUMAT 94. Los profesionales ante el reto del siglo XXI: integración y calidad*, Oviedo, Universidad de Oviedo.
- (1995), «Aportaciones de la gestión de calidad a las bibliotecas y servicios de documentación», *Revista Española de Documentación Científica*, 18-1, pp. 9-18.
- GIL GARCÍA, Pilar (2004), «El Archivo General de la Universidad de Castilla-La Mancha en el año 2004: compromiso, calidad y carta de servicios», *Anaquelet. Boletín de Libros, Archivos y Bibliotecas de Castilla-La Mancha*, 28, pp. 14-15. Consultable en <http://j2ee>.

- jccm.es/dglab2/public_dglab/aplicaciones/archivos/anaquel_pdfs/20050125186_9737836.pdf (consulta de 12 de enero de 2009).
- Guía para la aplicación de la Norma ISO 9000 a Bibliotecas y Servicios de Información y Documentación (1998), Madrid, SEDIC.
- HERNÁNDEZ VICENTE, Severiano (1999), «Archivos: gestión de calidad, molinos de viento y tiempos de cambio», *Tría*, 6, pp. 117-127.
- LATORRE MERINO, José Luis (1999), «¿Puede ser la opinión del usuario factor determinante de la programación anual de archivo? Experiencias sobre control de calidad», *Tría*, 6, pp. 295-310.
- (2002), «El control de calidad en los edificios y edificaciones de Archivos y Bibliotecas», *Actas de las Sextas Jornadas Archivísticas de Huelva*, Huelva, Diputación Provincial de Huelva, s. p.
- (2003), «Aplicación de las técnicas de gestión de la calidad a la conservación de los documentos de archivo y bibliotecas», *Los desastres en archivos y bibliotecas. Urgencias de su prevención y tratamiento*, Palos de la Frontera, Diputación Provincial de Huelva.
- (2003), «La Gestión de la Calidad en los Archivos. Apuntes para su implantación», *Anuario del Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia*, pp. 701-760.
- (2005), «Hacia el establecimiento de una política de calidad en los Archivos. La implantación de sistemas ISO 9000. La normalización y la ISO 15489. Las cartas de servicio como primer instrumento de difusión», *Actas del XVII Congreso Archivístico Nacional: La administración de archivos: los archivos de la Administración*, San José de Costa Rica, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, pp. 91-126.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Luis (2004), «Prácticas de calidad en el Archivo de Castilla-La Mancha: el proyecto de organización de los archivos centrales de las consejerías de la Junta de Comunidades», *La gestión de calidad en los archivos públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 107-128.
- MARTÍNEZ MICÓ, María Ángeles (2001), «El Departamento de Gestión Documental de la Diputación de Alicante, un departamento que trabaja en calidad», *Compactus. Revista d'Arxius i Biblioteques*, 2, pp. 20-23. Consultable en <http://dglb.cult.gva.es/Bibliotecas/compactus/numero2/arxius.pdf> (consulta de 12 de enero de 2009).
- (2002), «Reflexiones sobre la aplicación de un sistema de calidad en el Departamento de Gestión Documental de la Diputación de Alicante», *2es. Jornades de l'Associació d'Arxivers Valencians. Arxius per a una societat moderna*, Valencia, Associació d'Arxivers Valencians, s. p.
- (2004), «Certificar la calidad en un archivo. El Departamentos de Gestión Documental, Registros e Información de la Diputación de Alicante y la ISO 9001:2000», *La gestión de calidad en los archivos públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 67-83.
- MERINO FLECHA, Eva (2004), «Premio a la Excelencia y Calidad del Servicio Público en la Administración de la Comunidad de Castilla y León 2003 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 calidad en los archivos públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 129-146.
- (2008), «Una gestión de calidad: el sello 300+ de la EFQM (European Foundation for Quality Management) del Archivo Histórico Provincial de León», *Tabula: revista de archivos de Castilla y León*, 11, pp. 279-289.
- MORO CABERO, Manuela (1997), «El Archivo de Empresa: un recurso a considerar desde la perspectiva TQM (Total Quality Management)», *Revista General de Información y Documentación*, 7-2, pp. 257-275.

- (1997), «El concepto de servicio en las Administraciones Públicas. Análisis teórico desde la perspectiva de la calidad total», *I Jornadas Andaluzas de Documentación. Sistemas y Políticas de Información en el Estado de las Autonomías. Situación actual y perspectivas*, Sevilla, Asociación Andaluza de Documentalistas, pp. 297-303.
- MORO CABERO, Manuela, y HERNÁNDEZ OLIVERA, Luis (2002), «Comentarios sobre las fuentes reglamentadas utilizadas por la norma ISO 15489:2001 de gestión de archivos administrativos», *Revista d'Arxius*, pp. 67-98.
- PAGÉ, Lucie (2003), «Évaluer pour évaluer: méthodes et techniques d'évaluation des centres d'archives», *La gestion d'un centre d'archives: Mélanges en honneur de Robert Geron*, Sainte-Foi, Université du Québec, pp. 135-166.
- ROBERGE, Michel (1994), «La gestión de la calidad de los archivos», *Tabula. Revista de archivos de Castilla y León*, 3, pp. 105-124.
- RODRÍGUEZ BARREDO, Julia (2004), «La calidad y su implantación en los archivos públicos», *La gestión de calidad en los archivos públicos*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 39-65.
- ROIG, Albert (1998), «L'avaluació de la qualitat a la Gestió Documental», *Lligall*, 12, pp. 219-229.
- ROMERO CABOT, Ramón (1999), «Los archivos complutenses desde la perspectiva de la Gestión de Calidad», *Revista General de Información y Documentación*, 9-2, pp. 119-125. Consultable en <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/byd/11321873/articulos/RGID9999220119A.PDF>.
- SENET DÍEZ, María Pía, y FEIJOO CASADO, Ana (2001), «¿La calidad en los archivos o los archivos en la calidad?» *Archivamos*, 39-40, pp. 9-15.
- SCHWIRTLICH, Anne-Marie (2001), «The Archival Contribution To Quality Management In The Public And Private Sector: Improving On Quality?», *Actas del XIV Congreso Internacional de Archivos*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (edición en CD-ROM).

LA UTILIZACIÓN DE INDICADORES PARA EL DESARROLLO, LA MEJORA Y LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS *

Carmen MAYORAL PEÑA

1. INTRODUCCIÓN

La preocupación en el sector público por la rendición de cuentas, por el control de costes, por la evaluación de la eficiencia o la calidad de los servicios prestados no son una novedad pero aún no se puede afirmar que sea una práctica general.

El uso de medidas indicativas para la toma de decisiones o para la asignación de recursos se suele extender de la mano de iniciativas modernizadoras o de cambio a la Administración Pública. La Planificación Estratégica, los Sistemas de Calidad o los Modelos de Excelencia son las guías de referencia más frecuentemente utilizadas. Bajo estos referentes u otros, servicios y funcionarios públicos deben acostumbrarse a establecer sus propios mecanismos de medida y evaluación y, también, a someterse al «control» externo y a la comparación con otros.

Para afrontar las exigencias de los responsables de las instituciones y de los ciudadanos es necesario superar perspectivas endogámicas y compaginar las cuestiones internas (técnicas o humanas) con los requerimientos del entorno;

* Este texto resume los contenidos de una sesión formativa. Su objetivo es sensibilizar sobre la necesidad de controlar los resultados del quehacer de los servicios públicos y preparar a los participantes para afrontar el diseño e implantación de sistemas de medición y de indicadores de gestión.

se trata de aplicar evaluaciones basadas en los resultados obtenidos en relación a las expectativas de aquellos a quienes se sirve.

La actuación pública no ha de estar ligada a una concepción burocrática del trabajo, y la eliminación de ésta ha de pasar por la aplicación de diferentes modalidades de evaluación y por la escucha de unos ciudadanos que piden, cada vez con mayor claridad, resultados en términos reales y con repercusión directa en sus intereses.

El itinerario básico de cualquier actividad productiva es el intento de cumplir una misión o unos objetivos utilizando recursos (materiales, humanos o de conocimiento). En muchas actuaciones públicas este tránsito es repetitivo, regular y el único criterio de gestión es el cumplimiento de las normas o de la legalidad. En general, los «resultados» de las actividades no se controlan, parecería que importa poco revisar lo que hace y cómo se hace pero, cada vez más, la sociedad necesita la justificación de todas y cada una de las actividades públicas.

1.1. Medir para mejorar

La respuesta a los requerimientos sociales y el afán de generar servicios públicos se ha emprendido tomando como referentes los modelos de gestión ensayados en el ámbito de la producción de servicios privados, que a su vez han partido de las experiencias de gestión de producción de bienes. La Planificación Estratégica, la Dirección por Objetivos o la Gestión de la Calidad y el Cuadro de Mando Integral son algunos de los modelos de gestión adoptados y adaptados por las organizaciones; cada uno de ellos desarrolla su propio lenguaje y su particular encaje de perspectivas, pero todos se apoyan en el análisis, la revisión y la medida.

«Si se puede medir se puede gestionar» o «lo que no se mide no se mejora» son sentencias clásicas, principios básicos e inspiradores de cualquiera de las guías de gestión. La evaluación de políticas, programas o servicios; la preocupación y propósito de todas las estrategias modernizadoras.

La cultura del «control de resultados» y de la evaluación ha de entenderse como pilar fundamental del desarrollo de un ciclo de mejora continua, de una espiral de aprendizaje en la que puede situarse cualquier unidad administrativa.

1.2. Situación actual

La no existencia de normativa específica sobre control de gestión, la falta de prácticas referentes y de costumbre obliga a los responsables de gestión, en muchos casos, a enfrentarse a la construcción y definición de su particular sistema.

El marco legal, desde la Constitución o la Ley General Presupuestaria hasta las órdenes ministeriales o comunitarias sobre contabilidad o modernización, insta a velar por los principios de eficacia o eficiencia, pero sólo con instruc-

ciones no se resuelven aspectos básicos sobre el ámbito, alcance o parámetros de los Sistemas de Control de Gestión.

Refiriéndonos a la actuación pública, debemos ocuparnos de reflejar dificultades de diferente carácter que hacen que el desarrollo de las experiencias sea muy variado y poco comparable. Una de las cuestiones a resolver es la de establecer los niveles de responsabilidad y distinguir entre las tareas de gobierno y las de gestión, ya que, en ocasiones, los límites no son precisos. También es complejo determinar el alcance de los sistemas, es decir, si se abarca al conjunto de procesos de una institución, de una unidad o sólo de un determinado servicio.

2. EL SEGUIMIENTO Y LA MEDICIÓN DE ESTRATEGIAS. LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL DE LA GESTIÓN

Hace más de dos décadas que irrumpió en España una corriente de nuevos gestores públicos comprometidos en proyectos de reforma y modernización de la Administración que impulsó la adaptación y utilización de paradigmas de gestión empresarial a las organizaciones públicas. La Planificación Estratégica o la Gestión de la Calidad son los modelos referentes de la mayoría de experiencias existentes y es muy pertinente conocer con precisión sus enfoques y términos.

2.1. Los principales conceptos de la planificación

Planificar es un proceso de exploración para definir las prácticas que ha de acometer una organización al objeto de alcanzar una situación deseada en un determinado periodo de tiempo. El punto de partida es el análisis o **diagnóstico** de la situación y el destino, una situación deseada o **visión**; para el trayecto han de definirse **estrategias** y etapas.

La Dirección por Objetivos ha sido la herramienta directiva más frecuentemente utilizada para la conducción de las organizaciones en estos itinerarios.

Hay múltiples tipos de **planes** en función de los **objetivos** que se persigan, y actualmente, como consecuencia de la gran velocidad de los cambios del entorno y de las incertidumbres existentes, se habla de una dimensión dinámica de la planificación que contempla distintas formulaciones según el transcurrir de diferentes escenarios futuros posibles.

Según el intervalo temporal para el que desarrolla la técnica se puede hablar de **planificación estratégica** (largo plazo), orientada a garantizar la sostenibilidad y supervivencia futura; **planificación táctica** (medio plazo), que pone el énfasis en la organización eficiente de recursos, y de una **planificación operativa** (corto plazo), para conseguir efectividad.

Así, se hace necesario armonizar las diferentes secuencias temporales con mecanismos de despliegue de los planes de largo o medio plazo. Normalmente se realiza a través de **programas** (planificación operativa anual).

- **Estrategias.** Definición de las fórmulas, de las vías, de «las mañas» para la obtención de objetivos.
- **Planes.** Instrumentos de soporte de los diferentes factores que conforman la planificación (diagnósticos, pronósticos, escenarios, alternativas, objetivos, etc.).
- **Programas.** Definición y ordenación de actividades (homogéneas) a desarrollar para la consecución de objetivos en un ámbito temporal fijado.

Un plan suele contener varios programas, pero no es una mera asociación de éstos, ya que entre los programas debe existir una congruencia de objetivos.

Las grandes fases que podemos fijar para el desarrollo de planes o programas son las de formular, implementar y evaluar. El **seguimiento y control de gestión** es el sistema de información que permite pilotar la trayectoria, rendir cuentas de lo ejecutado y formular lecciones de «aprendizaje» para los siguientes ciclos de planificación. Se configura desde la primera etapa estableciendo la **previsión de resultados, los elementos de control y los indicadores** que se van a utilizar, y atraviesa al conjunto de las fases.

- **Resultados previstos.** Anticipación cuantificada de lo que se puede conseguir a partir de los recursos asignados.
- **Elementos de control:** Datos, elementos o registros que se van a establecer y a controlar.
- **Indicadores:** Información relevante sobre el grado de consecución de los objetivos, la eficacia y la eficiencia del plan o del programa.

2.2. Sobre los indicadores

Un indicador de gestión no es una recopilación de datos cuantitativos ni una mera estadística y, sin embargo, es lo que podemos encontrarnos cuando no hay una adecuada definición de fines, estrategias y objetivos.

Conocer el número de usuarios que durante un periodo de tiempo han utilizado un archivo o una biblioteca es un dato, pero no «indicará» nada relevante sobre el desempeño eficaz o eficiente o sobre la calidad de la gestión existente en ese servicio.

Formular indicadores es convertir datos u observaciones en información relevante para la toma de decisiones. Un **indicador** ha de ayudar, al menos, a conocer la evolución de una actividad o un proceso de trabajo; se convertirá en un **indicador de gestión** si es una medida que permite el seguimiento y/o la evaluación periódica mediante su comparación con un referente u objetivo bien sea propio o externo.

Hay múltiples posibilidades para establecer fuentes de información e indicadores. Un principio general a tener en cuenta: se debe recurrir, en la medida de lo posible, a datos existentes o a referentes ya utilizados.

Existe una amplia **tipología** de indicadores. Para el seguimiento de los aspectos de la gestión que tienen que ver con la **utilización de recursos** y consecución de resultados se pueden definir:

- **Indicadores de economía.** Ponen en relación la utilización prevista y la utilización real de recursos, sean éstos económicos, humanos o materiales.
- **Indicadores de eficacia.** Refieren relaciones entre resultados esperados y resultados reales.
- **Indicadores de eficiencia.** Señalan las relaciones entre los recursos empleados y los resultados obtenidos.
- **Indicadores de efectividad.** Introducen información sobre la adecuación de los resultados obtenidos a los niveles de calidad, satisfacción o incidencia en la población objeto de las actuaciones o sobre el grado de cumplimiento de determinados objetivos.

Más recientemente, y en especial en los sectores de producción de servicios y también en el sector público, se vienen utilizando denominaciones como:

- **Indicadores de excelencia.** Los definidos para establecer la calidad desde la óptica del usuario o destinatario.
- **Indicadores de sostenibilidad.** Medidas que permitan garantizar la actuación y supervivencia a largo plazo de la organización y de su entorno.
- **Indicadores de equidad.** Establecidos para el seguimiento de la posición de los grupos socialmente más desfavorecidos.

Hay muchas otras posibilidades de establecer categorías o tipologías de indicadores, por ejemplo, es frecuente utilizar la división de los niveles de planificación y clasificar a los indicadores como estratégicos u operacionales.

La pertinencia para utilizar determinada clasificación de indicadores vendrá marcada por cuestiones como: el tipo o sector de actividad, los objetivos transversales de la organización a la que se pertenece o el modelo de gestión que se está utilizando.

Las posibilidades son ilimitadas, los indicadores tendrán una función descriptiva o valorativa, podrán ser proactivos (pensados para la innovación o la reformulación) o reactivos (destinados a conocer si la implementación es correcta) y podrán provenir de datos cuantitativos o cualitativos.

Para confeccionar un sistema de información a partir de indicadores de gestión hay que asegurar que sean: fiables (que exista posibilidad de verificación),

objetivos (con ausencia de sesgos), claros (sin ambigüedades) y, sobre todo, **relevantes** para el propósito que pretendemos.

El esfuerzo ha realizar para mantener un sistema de indicadores ha de estar compensado con el valor añadido que aportan. Su importancia es máxima si nos ocupamos de hacerlos útiles para la toma de decisiones, para comunicar objetivos y logros a los implicados o al conjunto de la sociedad, y para el aprendizaje y desarrollo del propio servicio.

Las prácticas de mayor éxito en la construcción de sistemas de indicadores tienen en común haber contado, en la definición de los indicadores y del conjunto del sistema, con técnicos expertos en la temática, haberse apoyado en datos ya existentes, en el cruce de diversas fuentes y en la búsqueda de referentes que permitan la comparación.

Los responsables de experiencias realizadas hablan de la necesidad de apoyarse en patrones metodológicos definidos, que no permitan diferentes interpretaciones, y de la necesidad de promocionar acuerdos entre diferentes «propietarios» de información (por ejemplo, asegurar que áreas centrales, como las de recursos humanos o económica, trasladen sus datos a los responsables de gestión). El actual desarrollo de las tecnologías de información hace aconsejable conocer las múltiples posibilidades de las herramientas informáticas y contar con la colaboración de los expertos en este campo.

2.3. De los Sistemas de Información al Cuadro de Mando Integral

El concepto de control de gestión y las herramientas diseñadas para el mismo han venido evolucionando rápidamente y en la misma dirección que las perspectivas de evaluación, planificación o gestión de la calidad.

Históricamente, en la Administración Pública el control se ha circunscrito, hasta en la denominación de sus unidades, a los aspectos de control de legalidad y control presupuestario. Actualmente se promueve la elaboración de Cuadros de Mando con una enunciación detallada de objetivos por cada área clave, se contempla como un instrumento de información periódica a la dirección, un sistema capaz de revelar la situación de las diferentes unidades en relación a lo que de ellas se espera. Además de medir el progreso, ha de facilitar la identificación de oportunidades de mejora y ha de contribuir a establecer objetivos realistas, basados en hechos y previsiones cuantificadas.

El referente más actual es el del Cuadro de Mando Integral, formulado en el año 2001 por el profesor Robert Kaplan y colaboradores. La visión de su herramienta es integradora, trata de superar los límites evidenciados de los modelos de control centrados con exclusividad en aspectos económico-financieros o de consecución de objetivos de corto plazo.

Se estructura en torno a cuatro perspectivas:

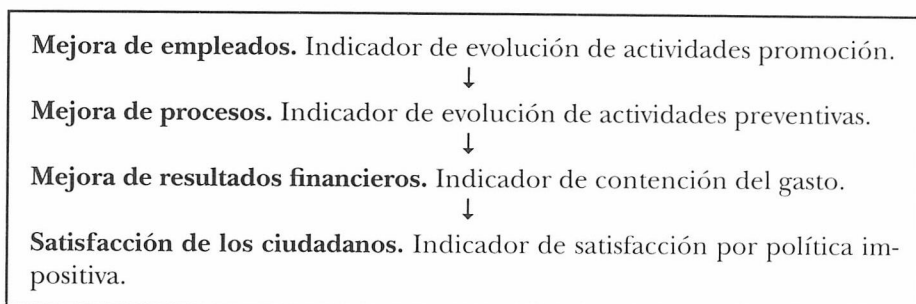
- La perspectiva financiera.
- El enfoque de los clientes (ciudadanos en el sector público).

- El plano de los procesos internos de las organizaciones.
- La visión del aprendizaje y la superación.

Es un instrumento diseñado para conjugar el corto y el largo plazo, y los indicadores han de partir del posicionamiento estratégico que se adopte.

Por cada perspectiva se han de seleccionar los indicadores que respondan a los factores críticos de éxito. Los datos de presupuesto y de su ejecución o de la cuenta de resultados serán las fuentes imprescindibles de los indicadores financieros; para los indicadores de la perspectiva de los clientes probablemente hay que contar con información sobre la evolución de la demanda o con índices de valoración provenientes de encuestas. La información sobre tiempos de tramitación o de productividad servirán para confeccionar indicadores de seguimiento de los procesos internos y las medidas sobre formación de empleados, promociones o utilización de nuevos servicios serán base para la confección de indicadores del ámbito del aprendizaje.

Los indicadores del Cuadro de Mando Integral toman significación en su conjunto y por las relaciones de causa-efecto que se establecen entre los mismos. Un ejemplo de relaciones causa-efecto entre Indicadores del Cuadro de Mando Integral:



Las recomendaciones de los pioneros en la utilización de los Cuadros de Mando Integral tienen que ver, principalmente, con los aspectos previos a su utilización, ya que es imprescindible la existencia de:

- Objetivos claramente definidos.
- Personas formadas en la técnica y con capacidad de visión global.
- Una previsión realista de las cargas y esfuerzos que requiere su implantación.

3. INDICADORES Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS EN LOS SISTEMAS Y MODELOS DE CALIDAD Y EXCELENCIA

Los principios de los sistemas de calidad y de los modelos de excelencia están penetrando como elementos de inducción a la mejora global del desempeño organizacional y como vía de obtención de reconocimiento de estos esfuerzos.

El Real Decreto 951/2005 establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General y contempla la posibilidad de que el conjunto de organismos públicos pueda obtener certificaciones de excelencia. A la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) se le han atribuido las competencias relativas a este procedimiento para todas las Administraciones Públicas. Existe la posibilidad de utilizar diferentes modelos de referencia, pero todos ellos comparten ser herramientas de autoevaluación para facilitar un diagnóstico a partir del cual configurar planes de acción para la mejora.

El modelo EFQM de excelencia, el más generalizado, tiene una versión adaptada a la Administración Pública accesible a través de la sección «Calidad de los Servicios Públicos» de la página web de la AEVAL (<http://www.aeval.es>).

Los principios de la calidad y de la excelencia que nos pueden ayudar a situar la reflexión sobre indicadores son:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Orientación hacia los resultados. • Orientación al ciudadano. • Liderazgo y constancia en los objetivos. • Gestión por procesos y hechos. |
|--|

La premisa de este modelo es: «la *Satisfacción de los Clientes*, de los *Empleados* y de la *Sociedad* se consiguen mediante un *Liderazgo* que impulse la *Política y Estrategia*, la *Gestión de las Personas* de la Organización, las *Alianzas y Recursos*, y los *Procesos* hacia la consecución de la Excelencia en los *Resultados Clave* de la Organización».

Este marco genérico esta compuesto por nueve criterios divididos en dos grupos. El grupo de agentes facilitadores, que han de mostrar **cómo** se actúa, y el grupo de resultados, que han de reflejar lo que se ha alcanzado, **los logros obtenidos**.

| <i>Agentes facilitadores (5 criterios)</i> | <i>Resultados de la organización (4 criterios)</i> |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Liderazgo. • Política y estrategia. • Personas. • Alianzas y recursos. • Procesos. | <ul style="list-style-type: none"> • Resultados en los clientes. • Resultados en las personas. • Resultados en la sociedad. • Resultados clave de la organización. |

En los criterios de resultados que se refieren a los diferentes grupos de interés de la organización, las medidas que han de reflejarse son de dos tipos: de percepción o de rendimiento.

3.1. Medidas de percepción

Son los datos que provienen directamente de los grupos de interés, o sea, de sus «clientes», de los empleados y del entorno o sociedad representado por medios de comunicación, asociaciones o colectivos especiales.

Para tener información a volcar en el criterio «Resultados en los Clientes/Ciudadanos» existen numerosos sistemas que permiten saber el nivel de percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios. Los más frecuentes son las encuestas o sondeos dirigidos a la población en general y los estudios de satisfacción aplicados a usuarios directos de las prestaciones.

A través de cuestionarios estructurados, que pueden ser aplicados utilizando diferentes formas (entrevista, correo postal, teléfono, etc.), se puede conocer la «valoración» de diferentes aspectos del servicio. Los cuestionarios de satisfacción de usuarios deben contener preguntas sobre los principales atributos de calidad del servicio como:

| | |
|--|---|
| <i>Instalaciones</i> | <i>Organización</i> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Localización. • Conservación. • Comodidad. | <ul style="list-style-type: none"> • Medios de contacto. • Procedimientos. • Oferta. |
| <i>Profesionales</i> | <i>Nuevos atributos</i> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Profesionalidad. • Empatía. • Amabilidad. | <ul style="list-style-type: none"> • Imagen general. • Responsabilidad social. |

Para tener medidas de percepción en el criterio de «Resultados en las Personas» de la organización podemos recurrir a las encuestas de empleados o «estudios de clima laboral» y también a la realización de grupos focales, entrevistas y evaluaciones de rendimiento estructuradas.

Los atributos, en este caso, pueden hacer referencia a la comunicación interna, oportunidades de aprendizaje, reconocimiento del desempeño, condiciones de higiene o seguridad, o cualquier otra condición del empleo o de la organización.

Las medidas de percepción del criterio «Resultados en la Sociedad» deben reflejar la valoración de la organización por externos, por la sociedad. Pueden ser encuestas o informes o expresiones volcadas en reuniones públicas de representantes sociales. En este caso estaremos buscando magnitudes que muestren a la entidad como miembro responsable e implicado en los retos y problemas del entorno como: difusión de información relevante, aplicación de políticas de género o de acceso a personas con dificultades es-

peciales, implicación con la comunidad educativa, las acciones para la preservación medioambiental, etc.

3.2. Medidas de rendimiento

Estas medidas son de carácter interno, las que se establecen para el seguimiento, comprensión y control de las actividades. Según las características de cada servicio u organización los indicadores podrán ser diferentes, pero, con carácter general:

En el criterio «Resultados en los Clientes/Ciudadanos» los indicadores versarán sobre la utilización o demanda de las diferentes tipologías de servicios, el número y tratamiento de quejas o reclamaciones, evolución de ratios población/oferta/usos, la fidelidad o índices de repetición de uso, o cualquiera otros relacionados con lo producido.

Para el criterio «Resultados en las Personas» han de buscarse indicadores que permitan seguir el rendimiento por empleado o equipo de trabajo, así como anticipar sus necesidades. Se está hablando de indicadores que hagan referencia a la implicación en la mejora a la productividad, índices de absentismo o rotación, participación y aprovechamiento de la formación, conocimiento de sus objetivos o de la organización u otros.

Las indicaciones para proporcionar información sobre los «Resultados en la Sociedad» pueden versar, entre otras, en cuestiones como la cobertura conseguida en los medios de comunicación, certificaciones, logros en ahorros energéticos o programas sociales, felicitaciones, reconocimientos o premios obtenidos.

En el modelo de excelencia EFQM el criterio 9 se denomina «Resultados Clave de Rendimiento» y en él deben encontrarse las medidas definidas por la organización como sus principales metas. Aunque estos aspectos pueden variar mucho de una a otra organización estaremos hablando siempre de los resultados e indicadores económicos y financieros y también de los indicadores de:

- Los principales procesos (rendimiento, mejoras, etc.).
- Alianzas establecidas (número y valor añadido de la cooperación con otros y con los proveedores, etc.).
- Utilización de edificios, equipos, materiales o tecnología (índices de uso, resultados de programas preventivos o de innovación, etc.).
- Información y conocimiento (relevancia, extensión o puntualidad en el ofrecimiento del conocimiento generado u otros).

En todo caso, para que una organización sea considerada excelente debe cumplir los objetivos que se marca, mantener resultados con tendencias positivas (series temporales de, al menos, tres años) y demostrar un rendimiento bueno comparado con el de otras organizaciones.

4. UTILIZAR INDICADORES

A partir de esta panorámica general sobre los modelos de gestión orientados a la consecución de resultados y referentes necesarios para la formulación de indicadores, podemos abordar aspectos ilustrativos y de ayuda en la tarea de construir y presentar resultados a través de indicadores.

En primer lugar hagámonos conscientes de los **diferentes destinatarios** a los que puede dirigirse la información que se proporciona a través de un sistema de indicadores y, por tanto, de los posibles niveles de accesibilidad, presentación y de lectura de los mismos. Un sistema completo ha de contemplar los intereses de los directivos, de los empleados, de los responsables políticos (en el caso del sector público), de los órganos de control superiores, ya sean internos o externos, de unidades semejantes a las nuestras, de ciudadanos, de medios de comunicación, de instituciones académicas o profesionales y, en algunos casos, de organismos internacionales.

Por otra parte, debemos tener presente que **la expresión de los indicadores** puede ser numérica, pero que la utilización de gráficos, símbolos o expresiones verbales tiene la misma sustentación técnica y que, en múltiples ocasiones, contribuye a la comprensión del fenómeno que se quiere manifestar.

El registro de un indicador ha de reflejar cuantos aspectos sean necesarios para su construcción, control y mejora. Para confeccionar una ficha descriptiva del mismo se valorará la oportunidad de incluir los siguientes campos:

FICHA DE UN INDICADOR

| | |
|-----------------------------------|---|
| Denominación: | Título descriptivo de su contenido. |
| Proceso/categoría: | Nombre o código del proceso, perspectiva o nivel de planificación al que pertenece. |
| Código: | Identificación alfanumérica de referencia. |
| Fuentes: | Registros o soportes que sustentan la información. |
| Métrica: | Definición detallada de la unidad de medida y/o fórmula de cálculo. |
| Objetivo y/o nivel de referencia: | Valor propuesto como deseable o referente. |
| Frecuencia : | Periodicidad de su obtención. |
| Responsable: | Persona o unidad encargada de su elaboración y difusión. |

En ciertos casos será conveniente identificar el tipo de técnica utilizada para su obtención (cuantitativa o cualitativa); en otros, cualquier información que facilite su posterior uso (por ejemplo, si va a utilizarse en una memoria de excelencia puede designarse el apartado en que se incluirá).

En cualquier caso se buscará la máxima precisión posible, y en especial en las unidades de referencia. Por ejemplo, si tenemos un grupo de indicadores que utilizan para su cálculo datos de población, se deben homogeneizar las fechas de referencia de la consulta, pues el número de habitantes varía según el día de consulta.

La ficha de un indicador puede completarse con espacios que permitan recoger aspectos aclaratorios para su correcta interpretación, y especialmente las Áreas de Mejora que se vayan identificando como debilidades u oportunidades del desarrollo del proceso o la actividad.

Cuando el indicador se confecciona con datos numéricos existe la posibilidad de sistematizar la información con gráficos de muy diverso tipo. Está comprobado que los hechos relevantes son fácilmente destacables con una buena representación gráfica.

Los gráficos de barras o los gráficos circulares son muy sencillos y especialmente útiles cuando queremos establecer comparaciones o proporciones. Los gráficos de barras simples se usan para clasificar en categorías. Si tenemos varios datos dentro de la misma categoría se utilizará un gráfico de barras agrupadas y si estas categorías han de sumarse podemos utilizar las barras apiladas.

Sea cual sea el origen y tratamiento de la información, necesitaremos diseñar formularios de seguimiento y diseños de **informes** que pueden ser:

Informes de seguimiento. Concentran los datos de indicadores pertinentes cada cierto periodo de tiempo (suele ser mensual o por trimestres). Su uso principal es el de detectar desviaciones de cumplimiento de previsiones u objetivos para poder introducir medidas de corrección.

Memorias de gestión. Reconstruyen el devenir del conjunto de información durante un periodo (suelen ser anuales) y han de consolidar datos para el cierre de un ciclo de planificación o revisión y el inicio de otro. Deben ser la fuente primordial de información para la construcción de objetivos de las sucesivas etapas.

La utilización de la tecnología para obtener datos, programar relaciones entre ellos y configurar informes permite, en algunos casos, poder realizar consultas *ad hoc* en tiempo real o singularizar informes para situaciones de excepción o de exploración.

El **sistema ideal** presenta información relevante y sólo esa, además, esta disponible en el momento oportuno y sirve para la comparación de los desempeños. No falta nada, no hay nada que distraiga, se consulta cuando se necesita, los resultados se pueden comparar y está estandarizada.

En el camino para construir un sistema de indicadores hay varios riesgos como:

- Acumular datos pero no ser capaces de construir relaciones que les otorguen un significado.
- Dirigir los esfuerzos hacia aspectos poco relevantes.
- No contemplar el largo plazo y contentarnos con descriptores de lo ocurrido, pero que no nos permitan planificar «retos de futuro».
- No encontrar estándares de referencia que permitan marcar objetivos exigentes pero realistas.
- No tener información ni métodos homogéneos para la imputación de costes o gastos.

En cualquier caso dos recomendaciones: huir de una excesiva complejidad y no «fossilizar» el sistema; como cualquier actividad debe ser objeto de revisiones periódicas.

El sistema ideal no existe, pero sí variadas y meritorias experiencias que saben que es mejor «hacer algo», aunque no sea perfecto, que «hacer nada» y apuestan por encontrar su modelo de «control útil para su organización». De todas las posibles referencias he realizado una selección que pretende no ser exhaustiva, sino diversa en su enfoque, acorde a las expectativas de un lector cuya actividad se desarrolla en archivos o bibliotecas, complementaria a los contenidos de otras contribuciones de la publicación y que permita ampliar información a los interesados.

La realización de memorias anuales de gestión es, quizás por la existencia de normativa al respecto, una práctica hasta cierto punto extendida y especialmente entre los archiveros de España. Un buen ejemplo son las *Memorias Anuales del Archivo Municipal de Alcobendas*, que contienen información relevante, reflejan la evolución de las metodologías propias de su actividad y datos de gestión que permiten analizar la competencia de su equipo de trabajo, los logros de la planificación realizada, la evolución de la demanda y el acometimiento de actividades de gran repercusión para su ciudad y para la sociedad en su conjunto. Las últimas *Memorias del Archivo Municipal de Alcobendas* contienen series temporales de más de veinte años, referencias a aspectos técnicos, económicos y sociales, y múltiples desgloses de las actividades (por tipo de servicio, de usuarios, etc.). La información es accesible a través de la página web del Ayuntamiento de Alcobendas.

Un reciente sistema de indicadores de gestión consultable también a través de Internet es el de las *Bibliotecas Universitarias de Perú*. Está concebido como herramienta de gestión para la autoevaluación del desempeño de toda la red de bibliotecas universitarias y tiene como referencia la Norma ISO 11620. Contiene una amplia lista de indicadores con ejemplos y clasificados por áreas de gestión.

Los *Archivos Administrativos y de Documentación del Gobierno de Asturias* han presentado en diversos foros el Sistema de Información Documental en Red de Asturias (SIDRA), del que destaco su enfoque innovador planteando retos para la utilización de la tecnología y de la gestión del conocimiento.

La *Federación Española de Municipios y Provincias* impulsa, desde hace tiempo, grupos de trabajo para desarrollar modelos y sistemas de indicadores; por su novedad y profundidad recomiendo la publicación sobre indicadores culturales que puede consultarse en la página web <http://www.femp.es>.

Para los interesados en la construcción de cuadros de mando y de integración de perspectivas de gestión, un modelo a conocer es el del *Ayuntamiento de Sant Cugat* (www.santcugatobert.net) y también se puede revisar el Sistema de Indicadores del *Ayuntamiento de Madrid* y el enfoque de evaluación del Observatorio de la Ciudad.

Y para profundizar en la utilización de la Planificación Estratégica y el Modelo de Excelencia EFQM el caso del *Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat*.

5. LA TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Para finalizar, es oportuno concluir esta revisión sobre modelos de gestión e indicadores poniendo el centro de atención en los ciudadanos-clientes. Cualquier iniciativa del sector público debe orientarse hacia la garantía de los derechos y expectativas de la ciudadanía.

No se ha nombrado hasta ahora la realización de Cartas de Servicio como fórmula y guía para el establecimiento de un sistema de indicadores y, sin embargo, es imprescindible conocer sus usos y regulaciones y destacar su contribución a establecer estándares e indicadores con el valor de estar orientadas a la relación con los ciudadanos.

Las Cartas de Servicio son un medio para comunicar expresamente a los ciudadanos las responsabilidades y compromisos de un servicio y, también, los mecanismos de seguimiento y evaluación que se utilizan. Aunque un análisis en profundidad de los indicadores definidos en las Cartas de Servicio publicadas pondrá en evidencia déficit y oportunidades de mejora, su utilización está sirviendo para familiarizar con la práctica de la medición y la rendición de cuentas a un gran número de gestores y ciudadanos.

La transparencia en la gestión pública y la exigencia de eficiencia está pasando de ser un requerimiento de carácter general a ser una condición valorada y determinante en la configuración de la imagen general de la Administración Pública. En este sentido, conviene tener presente la especial preocupación de los ciudadanos por conocer dos diferentes aspectos de la gestión. El primero, las condiciones específicas de acceso y características de las prestaciones de los servicios (por ejemplo, tiempos de espera, garantías de confidencialidad u otros), y el segundo, el interés por cuestiones claves de la gestión económica y de la política de contrataciones.

Existe un descenso del nivel de confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y la respuesta a esta situación se está acometiendo lentamente. El Comité Director para la Democracia Local y Regional del Consejo de Europa ha determinado múltiples recomendaciones, y de las relativas al ámbito de los mecanismos de control y auditoría y otros afines destacan las siguientes:

- Posibilitar el control democrático por el acceso de los ciudadanos a la información, especialmente a los documentos administrativos y presupuestarios.
- Mantener un control externo independiente.
- Dotarse de un sistema de control interno eficiente.
- Adaptar el tamaño del control al tamaño y competencias de las unidades.
- La transparencia administrativa se erige, en principio, no sólo de las relaciones entre la Administración y el ciudadano, sino también de las normas de conducta individual de los funcionarios.
- Las autoridades han de informar a los ciudadanos de las medidas adoptadas para poner en marcha el principio de transparencia administrativa a fin de favorecer la aplicación general y la apropiación por los ciudadanos de este principio.
- Sin perjuicio de los límites justificados por la necesidad de proteger los datos personales, se ha de prever una facilidad de acceso especial a la información para otros organismos, para los defensores del pueblo o los medios de comunicación.
- Establecer procedimientos rápidos y equitativos de análisis de las quejas y de los recursos.
- Los archivos y expedientes administrativos han de conservarse de forma que se facilite su acceso a los ciudadanos y dedicar suficiente personal a esta tarea.

La complejidad de la sociedad y las expectativas de los ciudadanos se incrementan permanentemente; al mismo ritmo deben elevarse los niveles de responsabilidad de los empleados públicos y la eficacia de todas y cada una de las instituciones. Para ser útiles a la sociedad es necesario evolucionar en muchas cosas y, entre ellas, en la transformación del control burocrático al control de gestión, pieza clave en la mejora de la transparencia y la calidad democrática de los gobiernos.

6. BIBLIOGRAFÍA

- CÚELLAR MARTÍN, E. (2008), «Mecanismos de Evaluación y Control de la Gestión», *Unidad Didáctica de Curso de Gestión de la FEMP*.
- DÍAZ MÉNDEZ, A. (2007), *Administración Pública Inteligente*, Madrid, MAP.
- KAPLAN R., y NORTON, D. (2001), *Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral*, Barcelona, Gestión 2000.
- KINDELAN, A. (1999), *Gestión y evaluación de la calidad de los servicios públicos*, MAP.
- PARRAS IGLESIAS, E. (1998), *Tecnologías de la información en el Control de Gestión*, Díaz de Santos.
- SUBIRATS, J. (2006), «La evaluación de la gestión en las organizaciones públicas», *Calidad e Innovación*, Madrid.

- VVAA (2006), «Guía de autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia», AEVAL.MAP.
- VVAA (2006), «Colección de guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local», FEMP-UAM-MAP, Grupo Gálcano.
- VVAA (2008), «Guía para el reconocimiento a la excelencia», AEVAL.MAP.
- VVAA (2008), «Modelo Q+4D: cómo medir la satisfacción del cliente más allá de la satisfacción percibida», AENOR Ediciones.

EL VIAJE A LA EXCELENCIA: METODOLOGÍAS DE GESTIÓN

Eva MERINO FLECHA

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de nuevas metodologías de gestión ha sido una estrategia que la propia Administración ha asumido. Los sistemas basados en el desarrollo de funciones y trasvase de información a través de las personas¹ han sido útiles durante años. Actualmente la Administración se encuentra en un proceso de cambio, posiblemente porque la metodología taylorista utilizada hasta el momento (más de cincuenta años) ya no responde a las necesidades y expectativas de los grupos de interés a los que la Administración dirige la prestación de servicios.

El cambio de mentalidad no es sólo conceptual, sino mucho más profundo. El concepto² de «administrado» que sustituyó al de súbdito, una vez desaparecido el Antiguo Régimen, no se corresponde con una administración moderna.

Disciplinas tales como la psicología de las organizaciones han trabajado durante años con la finalidad de suprimir viejas inercias e implantar nuevos sistemas que faciliten la gestión y la orienten en base a unos objetivos que se planteen a través del análisis y la planificación exhaustiva, evitando así que la gestión no se planifique porque el «día a día» nos supera.

Esa orientación al *cliente* ha sido objeto de múltiples críticas debido a que se trata de un concepto muy vinculado a la empresa privada. Realmente toda la terminología utilizada por doctrinas de mejora y gestión de calidad está

¹ Con el peligro que implica depender del conocimiento de las personas.

² Muy ligado aún a las teorías legales administrativistas.

muy relacionada con ella. Éste ha sido y es uno de los primeros escollos que hay que salvar, entre otras cosas porque es inherente al ser humano la resistencia al cambio. Sin embargo, grandes multinacionales europeas, americanas y japonesas han puesto de manifiesto que hay metodologías que funcionan y que podrían sin lugar a dudas utilizarse en la Administración y situarla en una posición referente.

Evidentemente, quien no quiere hacerlo, siempre encuentra excusas, y los que trabajamos en ello hemos oído múltiples críticas relacionadas con esta sistemática. Uno puede o no creer que sirvan para algo, aunque nuestros indicadores reflejan claramente que son útiles. Tener como objetivo principal de la gestión la satisfacción del cliente (los bien llamados usuarios) es esencial para orientar el rumbo.

PRIMERA ETAPA: COMPROMISO Y LIDERAZGO

No es posible implantar nuevas metodologías de gestión si no hay un compromiso claro de los líderes. Por líder se entiende toda aquella persona que tiene una responsabilidad sobre una actividad, sobre unas personas. Muchas veces el problema en la Administración es la existencia de muchos líderes, que por otro lado no ejercen su liderazgo. Liderar supone conocer e identificarse con la misión de la organización que se lidera, así como transmitir y entusiasmar con la visión de esa unidad. Los líderes no son sólo la clase política que representa a los ciudadanos, los líderes son todos aquellos que tienen una responsabilidad clara. Trasladar los problemas a la jerarquía superior sin aportar soluciones implica no ejercer el liderazgo.

Es clave, pues, un compromiso decidido de los líderes. Sin esta premisa es imposible desarrollar un sistema basado en modelos y metodologías de mejora, o cualquier otro. Nuestra experiencia en este sentido nos permite decir que, una vez que el sistema funciona y se presentan datos objetivos, los grandes líderes pueden aprovechar los resultados.

Para trabajar con estas metodologías, que en muchos casos no son más que la aplicación de un modelo racional de resolución de problemas, es necesario que quien/es vayan a liderar el proyecto estén formados. Los modelos de gestión con que se está trabajando en la actualidad en múltiples organizaciones implican también el desarrollo de un modelo de liderazgo, clave para que la experiencia se implante y funcione. La formación inicial es esencial. Conocer lo que otros ya han hecho, las metodologías que están obteniendo mayores resultados, la aplicación de herramientas de gestión y calidad, la creación y el trabajo en grupos de mejora o círculos de calidad, el conocimiento de herramientas de trabajo en grupo, etc., es clave.

Definición de la misión, visión y valores

La misión es la razón de ser de una organización. En la Administración esta definición es mucho más sencilla que en la empresa privada, ya que las unidades nacen con una función definida siempre en el ámbito legal. Evidentemente, no debemos quedarnos en ese aspecto normativo, sino ir más allá y modificarla siempre que aparezcan nuevas necesidades a las que debemos dar respuesta.

La *misión* del Archivo Histórico Provincial de León se revisa anualmente en la reunión del grupo de mejora que se dedica a la revisión del sistema. En la última reunión de revisión se aprobó que la misión del AHP es: la custodia y conservación del patrimonio documental generado por la Administración autonómica y estatal radicada en la provincia y transferida al Archivo, poniéndolo a disposición de ciudadanos y Administraciones. Igualmente deberá asesorar, informar y difundir normas de actuación entre los archivos de la provincia.

Definir la misión es esencial para poder planificar y desarrollar objetivos, actividades y tareas, ya que siempre deben ir alineados con ella. Si un objetivo no cabe en la misión que tenemos definida, o bien no es un objetivo que debemos plantearnos, o bien debemos revisar la misión del centro.

Una vez que la misión está definida es necesario plasmarla en un documento formal y divulgarla. Todos los trabajadores deben conocerla y también los usuarios. Una forma de fomentar su divulgación puede ser a través de una carta de servicios, carteles informativos, web, etc.

Cuando esta misión está establecida es necesario plantear la *visión*. La visión es la que debe marcar el rumbo de la organización. Es la situación ideal en la que nos queremos ver, hacia dónde debemos ir, el rumbo. Existe una doctrina extensa sobre este tema. Se ha llegado a plantear que sólo aquellos que tienen una visión³ clara consiguen sacar adelante los proyectos. La visión del AHP es prestar a los usuarios un servicio excelente, consiguiendo una óptima conservación de los documentos.

En cuanto a los valores que se potencian en la organización, son más susceptibles de modificación y deben ser consensuados por los trabajadores. Pueden tener que ver con la prestación de un servicio público, la excelencia en la gestión, la valoración de los trabajadores (cliente interno), el fomento de la comunicación, el trabajo en equipo, etc.

Identificación de los grupos de interés

En los centros culturales este trabajo está prácticamente desarrollado, así como el establecimiento de indicadores, ya que en muchos casos se ha realizado un seguimiento estadístico, al menos en el ámbito cuantitativo de clientes.

³ La visión se trabaja en el ámbito social desde temprana edad. Es aquello que nuestros padres decían cuando éramos pequeños: «¿qué quieres ser de mayor?».

Lo cierto es que en los Archivos Históricos Provinciales existía un seguimiento exhaustivo, prácticamente desde el momento de su creación, del cliente estrella: el investigador. Para ellos se habían creado los AHP, con el fin de conservar y difundir, en nuestro caso, los protocolos notariales de más de cien años. Con la creación del Archivo General de la Administración, los Archivos Históricos Provinciales adquieren además la función de custodia de derechos que deben servirse a los ciudadanos. A la hora de ser identificado nosotros realizamos un seguimiento a través del archivo y este tipo de usuario aparece claro a partir de los años ochenta; primero en un número escaso, pero su crecimiento termina siendo geométrico. Lo cierto es que en pocos archivos se realiza una estadística segmentada de este tipo de cliente. Respecto al investigador existen aplicaciones para su gestión y se realizan estadísticas en cuanto a la materia de investigación, número de investigadores, número de consultas, tipo de documentación consultada, etc. Sin embargo, respecto al anterior, o bien se le da el mismo tratamiento que al investigador, o bien sencillamente no se realizan estadísticas.

El usuario no investigador no tiene las mismas necesidades ni expectativas que el investigador. De hecho puede ser que ni siquiera acceda a las mismas instalaciones. Desde luego, el acceso a la documentación es absolutamente diferente, y como hemos apuntado en otras ocasiones⁴, no suele saber qué documentación necesita, sino que tiene un problema y nuestro objetivo es proporcionarle la documentación que le permita resolverlo.

Por otro lado está la propia administración productora de documentos, las notarías y los registros de la propiedad. También son nuestros clientes desde el momento que solicitan los servicios del archivo para realizar una transferencia, una consulta o un préstamo de documentos.

En cuanto a clientes, ésta es la segmentación que hemos realizado, pero existen además otros grupos de interés relacionados con el archivo. El centro dispone de unas instalaciones situadas en un edificio emblemático de la arquitectura civil de la provincia: el Castillo, situado sobre la muralla romana aprovechando sus cubos. Por ello se realizan, por parte de personal del archivo, visitas guiadas a sus instalaciones, en las que se aprovecha para difundir la labor realizada, debido a que muchas de estas visitas son clientes potenciales.

Por otro lado, se encuentran los propios trabajadores, lo que el modelo EFQM de excelencia denomina: personas.

Una vez segmentados todos los grupos de interés deben identificarse sus necesidades y expectativas. En un principio esta identificación será unidireccional, debido a que en función de la experiencia pueden establecerse determinados rangos, pero esta identificación debe realizarse teniendo en cuenta a los propios grupos. Medir es fundamental para poder mejorar; si no medimos ¿cómo sabemos qué debemos mejorar de forma objetiva? Con el fin de definir lo que estos grupos de interés valoran realmente pueden utilizarse diversas he-

⁴ MERINO FLECHA, Eva, *Los archivos. Un servicio público*, Junta de Castilla y León, 2006.

ramientas. Quizá la más utilizada sea el *focus group*. Los grupos focales sirven, por ejemplo, para definir los ítems de una encuesta. Con el fin de medir la satisfacción de nuestros clientes y los propios trabajadores es necesario realizar encuestas. Los ítems de una encuesta deben reflejar realmente lo que el grupo de interés al que va dirigida quiere que se le pregunte, además de lo que nosotros creamos oportuno para orientar nuestra gestión. La reunión de una muestra de nuestros clientes con el fin de mejorar y modificar una encuesta base es muy enriquecedora, ya que aporta la visión del propio cliente sobre nuestra percepción. Los *focus group* deben realizarse con una periodicidad que establezcamos en el propio sistema de gestión. En nuestro sistema está establecida una periodicidad anual antes de lanzar la campaña de encuesta.

Los grupos focales nos proporcionan información para modificar los formatos de las encuestas de clientes y trabajadores (personas). El primer modelo de encuesta se realizó en base a la Norma UNE EN ISO de satisfacción de clientes, pero año tras año hemos ido modificándola con las aportaciones de los grupos.

La encuesta dirigida a los trabajadores se revisa también a través del *focus group* y del Grupo de Mejora de la Delegación Territorial de León. Este grupo de mejora, al que el archivo pertenece, tiene entre sus procesos la realización sistemática de encuestas a los trabajadores, y éstas se han ido reformando en función de las aportaciones. La encuesta que se aprueba en el Grupo de Mejora de la Delegación Territorial se somete al *focus group* en el propio archivo y se introducen las mejoras que los propios trabajadores consideran de importancia.

Una vez que se definen los ítems, ésta se lanza a una muestra significativa⁵ con el fin de medir la satisfacción de los clientes y trabajadores, así como las áreas que ellos consideran susceptibles de mejora.

El análisis de las encuestas nos permite establecer objetivos para mejorar la percepción de los clientes y las personas, así como desarrollar planes de mejora. La fundamentación de todo ello es objetiva, ya que no se debe a nuestra propia percepción, sino de los grupos de interés.

SEGUNDA ETAPA: LA AUTOEVALUACIÓN Y OTRAS HERRAMIENTAS DE DETECCIÓN DE ÁREAS DE MEJORA

Tal y como hemos apuntado anteriormente, es necesario medir para mejorar. Existen muchos modelos que permiten evaluar a las organizaciones midiendo todo aquello que aporta valor. Los cuadros de mando y el modelo EFQM de Excelencia han sido los utilizados en el AHP de León con el fin de conseguir evaluar los agentes a través de los cuales se consiguen los resultados de la organización.

⁵ La norma UNE EN ISO de satisfacción de clientes proporciona fórmulas estadísticas que permiten identificar muestras significativas.

El Modelo EFQM de Excelencia es un modelo amplio que incluye y tiene en cuenta una serie de criterios que se consideran clave para identificar la posición en la que se encuentra la unidad que se evalúa. Las evaluaciones pueden ser externas⁶ o internas⁷. Se ha llegado a la conclusión (y ése es el fundamento de la autoevaluación a través del Modelo EFQM) que quien mejor conoce la unidad son los propios trabajadores. La crítica que se ha hecho a esta fundamentación es la subjetividad. Lo cierto es que una vez que se conoce el modelo y se ha trabajado con él, los propios trabajadores son mucho más exigentes que cualquier auditor. Aun así, para optar a la certificación a través del Sello de Excelencia de la Fundación Europea para la Gestión de Calidad es necesario que una consultora valide los resultados de la autoevaluación, y dependiendo del sello al que se opte es necesario realizar una memoria que el Club de Excelencia en la Gestión y una empresa certificadora evalúan.

Nosotros hemos optado por el Modelo EFQM debido a que la Junta de Castilla y León lo ha tomado como referente hasta la fecha.

La periodicidad en la realización de autoevaluaciones debe ser establecida por la propia unidad. De hecho, depende del interés en adquirir tendencias, que no son más que los datos que proporcionan los indicadores de control y de calidad que establezcamos en los procesos de nuestro sistema de gestión y su evolución en el tiempo.

La base del modelo son, entre otras cosas, los procesos. Una organización que no tiene identificados los procesos que desarrolla e implantado un sistema de gestión basado en procesos no conseguirá superar los 150 puntos⁸. Una vez que tiene identificados sus procesos clave ya podrá acercarse a los 200 puntos, y así sucesivamente.

El Modelo EFQM de Excelencia evalúa como criterios el liderazgo, la política y estrategia, las personas, las alianzas y los recursos, y los procesos como agentes que consiguen resultados en los clientes, resultados en las personas, resultados en la sociedad y resultados clave de la organización. Con estos nueve criterios se analizan los diversos procesos y sectores del centro. Con la puntuación obtenida, la organización se puede comparar con otras que utilizan el mismo modelo como sistema de evaluación y aprender de los mejores de su sector. Proporciona, pues, un reflejo de la posición que ocupa la institución. Para realizar la evaluación hay que desgranar subcriterio por subcriterio e ir proporcionando evidencias de cada uno de ellos con el fin de justificar la puntuación. Evidentemente, aquello en lo que no se puede puntuar implica un área de mejora. Por ejemplo, si no se puede puntuar en el criterio 5 más allá de 10 puntos porque no están definidos siquiera los procesos clave, es claro que debe actuarse en ese sentido para mejorar en la organización. El modelo en ningún caso nos va a ayudar a la hora de decidir qué es lo que hay que hacer, ni sobre qué aspecto debe-

⁶ Inspección, auditorías, etc.

⁷ Autoevaluación.

⁸ El Modelo EFQM establece un máximo de 1.000 puntos.

mos trabajar, simplemente va a mostrar una situación concreta que puede mejorar si se adoptan las medidas oportunas. No es además dinámico, sino estático, es el reflejo de la organización que se somete a su evaluación en un momento determinado. De hecho, realizar evaluaciones de forma cíclica con la periodicidad que se haya establecido en el sistema permite ver la evolución y el reflejo de los planes de mejora en la trayectoria de la unidad. Es lo que el propio modelo denomina ciclos, las tendencias. Las tendencias pueden ser positivas o negativas, en función de que los resultados obtenidos sean positivos o, en caso de haber sido negativos, se hayan adoptado las medidas pertinentes. No penaliza sin más, sino que lo hace con aquellas organizaciones cuyas tendencias son negativas y no plantean un plan de mejora para solucionarlo. De hecho, valora sobremanera las «lecciones aprendidas», es decir, aprendemos de los errores que hemos cometido y mejoramos el plan que se había iniciado.

El conseguir una puntuación determinada es útil a la hora de aprender de los demás. El Club de Excelencia en la Gestión es quien gestiona en España los sellos de excelencia. A través de su web y de publicaciones periódicas divulga las organizaciones que se certifican con sus sellos en sus diferentes modalidades, así como los premios a la excelencia. Además, en su «Observatorio» se encuentran publicadas las memorias (no completas, sino los cinco primeros criterios) de las instituciones que han conseguido certificarse. Supone así un punto de encuentro y una forma de hacer *benchmarking*⁹.

Existen múltiples herramientas para detectar áreas de mejora: encuestas, análisis DAFO, auditorías externas, quejas, sugerencias, reclamaciones, etc.

Cada una de ellas proporciona información procedente de fuentes diversas: clientes, trabajadores y auditores, que permite identificar áreas de mejora que se priorizarán a la hora de estructurar los planes que deba abordar la institución.

Otra metodología muy útil a la hora de realizar la gestión son los cuadros de mando. La aportación de los cuadros de mando sobre otros modelos es su síntesis. De hecho, un cuadro de mando debe permitir de un vistazo saber cómo ha evolucionado la institución a la que se refiere. Los cuadros de mando se pueden estructurar en función de los procesos o bien en función de objetivos. Para estructurar un cuadro de mando es necesario realizar previamente un análisis DAFO en el que se identifiquen las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la unidad. Posteriormente se trabaja en los objetivos que se conseguirán a través de planes de acción. El cuadro de mando permite hacer un seguimiento de esos objetivos que se han planteado como áreas de mejora.

TERCERA ETAPA: LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE MEJORA

La base de estas metodologías de gestión es precisamente medirse para saber qué hay que mejorar y llevar a cabo una planificación que permita la mejora.

⁹ Aprender del que ya ha solucionado el problema.

La implantación de un sistema de gestión que tenga en cuenta estas metodologías puede realizarse de formas diversas. De hecho, son muchas las unidades de la Administración que se autoevalúan y que desarrollan planes de mejora.

El plan de mejora debe contemplar al menos los siguientes aspectos: objetivo, fecha de inicio, fecha fin (previsible) y fases. Cada una de las fases debe reflejar a qué se refiere, las fechas de inicio y fin, los responsables, el coste económico y el coste en horas de trabajo. Finalmente se establece un seguimiento de cada una de las fases. Realizar estas fichas, que nosotros tenemos estandarizadas a través de formatos incluidos en el sistema de gestión, implica un esfuerzo en la planificación, además de conllevar un seguimiento del cumplimiento del mismo.

El desarrollo de planes de mejora lo realizamos en el archivo una vez cerrado el ciclo. Es decir, se realizan encuestas analizando todas las voces¹⁰, auditorías internas y externas (al menos una vez al año un auditor examina nuestro sistema de gestión basado, entre otros, en la norma UNE EN ISO: 9001:2008, cuadro de mando y autoevaluación por el Modelo EFQM), autoevaluación y seguimiento de los planes de mejora del año anterior. Con esa información se prioriza la actuación para el ejercicio presupuestario siguiente. Esta priorización se consensúa con la Dirección General de Promoción e Instituciones Culturales a través del Servicio de Archivos y Bibliotecas. En función de la planificación de la Dirección General se priorizan unos u otros objetivos, que se agrupan en el programa de objetivos. Éstos se despliegan a través de planes de mejora, de los cuales se realiza su ficha una vez que se aprueba su ejecución. Esta programación se da a conocer a todo el personal a través de la reunión de revisión por la dirección. Esta reunión del grupo de mejora¹¹ se realiza una vez al año y supone el análisis de todo el sistema de gestión:

1. Revisión y análisis de indicadores.
2. Revisión y grado de cumplimiento del programa de objetivos.
3. Seguimiento de los planes de acción.
4. Análisis de las acciones correctivas y no conformidades del sistema.
5. Resultados de las encuestas.
6. Resultados de la auditoría.
7. Análisis de quejas, reclamaciones y sugerencias.
8. Resultados de la autoevaluación.
9. Presentación del programa de objetivos del año en curso.
10. Presentación de los planes de mejora.
11. Presentación del programa de formación.
12. Análisis de objetivos de indicadores.
13. Modificaciones del sistema.

¹⁰ Se ha estandarizado un proceso denominado análisis de las voces en el que se determinan las actividades y tareas que deben desarrollarse para realizar las encuestas de clientes, de personas y lo que se ha denominado «voz del negocio» en la que incluimos otros archivos.

¹¹ El grupo está integrado por todo el personal del archivo.

Con toda esta información se establecen los objetivos y los planes de mejora del año en curso. Los planes de acción no tienen por qué coincidir cronológicamente con el ejercicio presupuestario, sino que pueden ser más amplios en función de las necesidades.

Estos planes deben estar alineados con la misión, visión y valores del centro, y su fundamentación será objetiva. Esto quiere decir que su necesidad debe relacionarse con los datos extraídos de la autoevaluación, las encuestas, las auditorías, las reclamaciones, quejas y sugerencias, y todas aquellas herramientas que se utilicen para extraer información de los diferentes grupos de interés.

Los planes de mejora deben tener asociado al menos un indicador que nos permita realizar su seguimiento. En el archivo este seguimiento es mensual, de forma que las posibles desviaciones puedan subsanarse antes de que se produzca un efecto indeseado. Cada plan de acción puede relacionarse con un criterio del modelo, y puede efectuarse la valoración en los puntos EFQM que ese plan va a proporcionarnos en una próxima evaluación.

Realizamos su seguimiento valorando el grado de implantación de la acción propuesta. Distinguimos en cinco niveles de implantación:

S/D: Sin definir.

GI 1: Idea general formulada. Identificada y definida a través de autoevaluación, auditoría, encuestas, análisis de indicadores, etc.

GI 2: Acción descrita. Correcta definición del objetivo a conseguir; nominado el responsable de su implantación; establecido el impacto en puntos EFQM; identificados prerrequisitos para la implantación; establecido plazo para su paso al siguiente grado de implantación.

GI 3: Acción elaborada completamente. Determina la viabilidad de la acción; confirmado el impacto en puntos EFQM; elaborado y aprobado subplan de acción para asegurar la implantación; fecha establecida para pasar al siguiente grado de implantación.

GI 4: Acción implantada. Plan de acción asociado completamente implantado; establecido método de comprobación de la efectividad; fecha establecida para pasar al siguiente grado.

GI 5: Efectividad de la acción confirmada y aprobada por la dirección.

Este seguimiento es el que se presenta en cada una de las reuniones del grupo de mejora. Una vez que se realizó la formación del personal (se efectuaban dos reuniones semanales) y se adoptaron las medidas oportunas para que las reuniones fueran eficaces se espaciaron las reuniones del sistema. Actualmente se realizan cuatro reuniones anuales, una de ellas es la revisión por la dirección. Se convocan reuniones extraordinarias siempre que se considera necesario, ya que el grupo es uno de los pilares del plan de comunicación interna del archivo.

La segmentación de clientes (usuarios), la detección de sus necesidades y expectativas a través del *focus group* y encuestas normalizadas, la implantación de un sistema de gestión por procesos basado en ISO 9001:2008, el desarrollo

Seguimiento Proyecto

ÁREA:

FECHA:

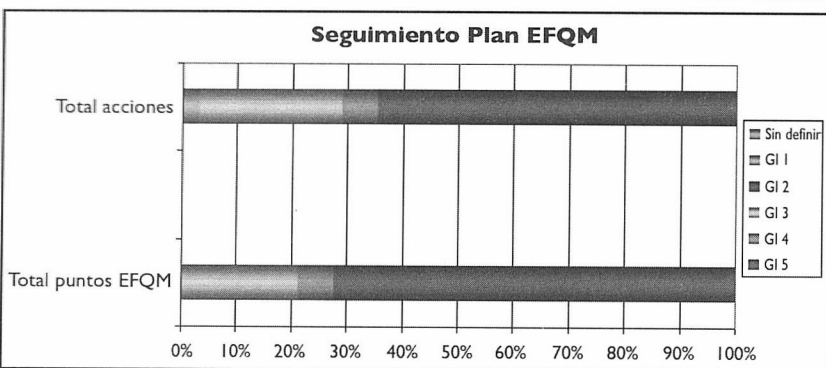
| Sin definir | GI 1 | GI 2 | GI 3 | GI 4 | GI 5 |
|-------------|------|------|------|------|------|
| 0 | 1 | 0 | 8 | 2 | 20 |

| | | | | |
|-----------------------|----|--------|----|-------|
| Total acciones | 31 | DI 4-5 | 22 | 71,0% |
|-----------------------|----|--------|----|-------|

| | | | | | |
|---|---|---|----|---|----|
| 0 | 0 | 0 | 13 | 4 | 44 |
|---|---|---|----|---|----|

| | | | | |
|--------------------------|----|--------|----|-------|
| Total puntos EFQM | 61 | DI 4-5 | 48 | 78,7% |
|--------------------------|----|--------|----|-------|

Seguimiento Plan EFQM



Definición de estados GI (Grado de Implantación)

| | |
|-------------|---|
| GI 1 | Idea general formulada. Identificada y definida la línea de actuación necesaria a partir de las diferentes informaciones existentes (autoevaluación EFQM, revisiones del sistema, resultados de indicadores, etc.). |
| GI 2 | Acción descrita. Correcta definición del objetivo a conseguir; nominado responsable de la realización; establecido el impacto en puntos EFQM; identificados prerequisites para la implantación; fecha establecida para pasar a GI 3 . |
| GI 3 | Acción elaborada completamente. Determinada la viabilidad de la acción; confirmado el impacto en puntos EFQM; elaborado y aprobado subplan de acción para asegurar la implantación; fecha establecida para pasar a GI 4 . |
| GI 4 | Acción implantada. Plan de acción asociado completamente implantado; establecido método de comprobación de la efectividad; fecha establecida para pasar a GI 5 . |
| GI 5 | Efectividad de la acción confirmada y aprobada por la Dirección. |

de un modelo de liderazgo revisado con el procedimiento de *feedback 360°*, el establecimiento de plataformas de diálogo, la planificación por objetivos, etc., han sido planes de acción detectados de forma objetiva a través de las vías que hemos explicado anteriormente.

Su seguimiento se realiza mensualmente y se plasma en el siguiente documento:

| <i>Seguimiento del Plan 300+ AHL</i> | | | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|-----------------------|------|------|------|------|------|-------------|--------|
| N.º | Descripción | Grado de implantación | | | | | | Puntos EFQM | Estado |
| | | SD | GI 1 | GI 2 | GI 3 | GI 4 | GI 5 | | |
| 1 | | | 1 | | | | | 2 | OK |
| 2 | | 1 | | | | | | 0 | OK |
| 3 | | | | | 1 | | | 1 | OK |
| 4 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 5 | | 1 | | | | | | 0 | OK |
| 6 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 7 | | 1 | | | | | | 0 | OK |
| 8 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 9 | | | 1 | | | | | 1 | OK |
| 10 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 11 | | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 12 | | | | | | 1 | | 2 | OK |
| 13 | | | 1 | | | | | 1 | OK |
| 14 | | 1 | | | | | | 0 | OK |
| 15 | | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 16 | | | | 1 | | | | 3 | OK |
| 17 | | | | 1 | | | | 2 | OK |
| 18 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 19 | | | 1 | | | | | 1 | OK |
| 20 | | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 21 | | | 1 | | | | | 1 | OK |
| 22 | | | 1 | | | | | 2 | OK |
| 23 | | | 1 | | | | | 1 | OK |
| 24 | | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 25 | | | | 1 | | | | 1 | OK |
| 26 | | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 27 | | | | | | 1 | | 1 | OK |

| <i>Seguimiento del Plan 300+ AHL</i> | | | | | | | | |
|--------------------------------------|--------------------|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|---------------|
| <i>N.º</i> | <i>Descripción</i> | <i>Grado de implantación</i> | | | | | <i>Puntos EFQM</i> | <i>Estado</i> |
| | | <i>SD</i> | <i>GI 1</i> | <i>GI 2</i> | <i>GI 3</i> | <i>GI 4</i> | | |
| 28 | | | 1 | | | | 2 | OK |
| 29 | | 1 | | | | | 0 | OK |
| 30 | | | | 1 | | | 2 | OK |
| 31 | | | | | 1 | | 3 | OK |
| 32 | | | | | | 1 | 1 | OK |
| 33 | | | | 1 | | | 1 | OK |
| 34 | | | 1 | | | | 2 | OK |
| 35 | | | | | 1 | | 3 | OK |
| 36 | | | | 1 | | | 1 | OK |

El Archivo Histórico Provincial de León ha conseguido, gracias a esta metodología, el sello 300+ de la Fundación Europea para la Gestión de Calidad.



FEDERACIÓN
ESPAÑOLA
DE ASOCIACIONES
DE ARCHIVEROS,
BIBLIOTECARIOS,
ARQUEÓLOGOS,
MUSEÓLOGOS Y
DOCUMENTALISTAS



COORDINADORA
DE ASOCIACIONES
DE ARCHIVEROS

