

LA CALIDAD EN EL ARCHIVO MUNICIPAL DE LOGROÑO INTRODUCCIÓN AL SISTEMA

El Ayuntamiento de Logroño es pionero en el ámbito de la administración local en la adopción de un sistema de calidad integral basado en la familia de normas ISO 9000. Dicho sistema se ha implantado de forma gradual en un proceso iniciado en 1996 (primera certificación otorgada por Aenor el 11 de mayo de 1998, lo que lo convirtió en el primer municipio europeo, segundo del mundo tras Quebec, en obtenerla) y culminado en julio de 2002 con la extensión de la certificación a la totalidad de la administración municipal. En ese proceso gradual, **el Archivo Municipal obtiene su certificación** (basada ya en la revisión que de las Normas ISO 9000 se realizó en el año 2000) **el 23 de julio de 2002**.

La adopción de un sistema de calidad responde a dos objetivos generales:

- estar atento a las necesidades de los ciudadanos y conseguir que la diferencia entre lo que esperan recibir y la percepción que tienen de lo que han recibido, sea lo más ajustada posible. Es la filosofía de "el cliente es lo primero".

- mejorar de forma permanente: reflexionar sobre nuestro trabajo para poder planificar, ejecutar y evaluar, y de esa evaluación emprender acciones de mejora que posibiliten un nuevo ciclo de planificación-ejecución-evaluación-acción.

Nuestra primera incursión en el mundo de la Calidad se produce en 1996, en el marco del Plan de Modernización de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en el que trabajamos conjuntamente técnicos municipales y autonómicos del Área de Información, Documentación y Archivo. En ese momento y de forma paralela, el Ayuntamiento de Logroño comenzaba a trabajar para que el Servicio de Urbanismo se certificase según ISO 9002:1994.

Fruto de aquel trabajo son dos elementos que, a posteriori, nos sirvieron en nuestro proceso para obtener la certificación:

- El Inventario de procesos del Archivo

- La identificación y descripción (diagrama y cuadro de acciones) de 4 procesos concretos del Archivo:

- Transferencia de documentos

- Préstamo de documentos

- (Descripción): Realización del Inventario

- Búsqueda sin referencia¹

En 2001 nos tocó incorporarnos al sistema de Calidad del Ayuntamiento, según un plan pactado por la Corporación y las Secciones Sindicales que determinaba el orden en que los diferentes Servicios se sumaban al sistema. El Archivo y todo el Servicio de Información (al que en ese momento pertenecía el Archivo) fueron integrados en el último de los grupos.

¹ El Archivo carecía entonces de instrumentos de descripción y la atención de las solicitudes de consulta de los ciudadanos nos exigían un complicado y alambicado proceso de búsqueda que nos pareció conveniente analizar y documentar para poder mejorar.

Desde el principio contamos con la ayuda de consultores externos, los técnicos de calidad del Ayuntamiento y la experiencia adquirida por la propia administración que ya llevaba trabajando en calidad desde 1996. El grupo de trabajo constituido lo integramos técnicos y personal administrativo del Área de Información: Información, Participación Ciudadana, OMIC, Registro, Archivo y Estadística. Comenzó su andadura con una pequeña sesión formativa a cargo de los consultores externos. Y comenzamos a trabajar tratando de analizar los procesos sustantivos de cada Servicio Administrativo, aquellos que los definen y les dan carta de naturaleza, por lo que nos planteamos el "contenido" del servicio del Archivo, tratando de definirlo.

Partiendo de esa premisa, planteamos analizar 13 procesos, alguno de los cuales se desdoblaba:

1. Tratamiento de la información, reclamaciones, quejas y sugerencias
2. Tratamiento de subvenciones
3. Mantenimiento de base de datos
 - Información
 - Estadística
4. Regulación de protección de datos
5. Préstamo de urnas para votación
6. Emisión de certificados estadísticos
7. Tratamiento de consultas en materia de consumo
8. Desarrollo de actividades propias
 - Actividades de atención ciudadana
 - Talleres de consumo
9. Registro de documentos
 - Entrada
 - Salida
10. Registros auxiliares de documentos
11. Tablón de edictos
12. Transferencia de documentos al Archivo general
13. Consultas y préstamos de documentos
 - Internos
 - Externos

Al Archivo correspondían únicamente los dos últimos, aunque el decimotercero efectivamente se concretó en dos diferentes.

En cada proceso se diagramó cada uno de los pasos, tratando de determinar en todos ellos: quién lo hacía o estaba autorizado, con qué necesidades y qué se generaba.

Las sesiones del grupo de trabajo condujeron a la aprobación, en nuestro caso, de un único procedimiento en el que se unificaron los 3 inicialmente propuestos, denominado *Gestión de Documentos en Archivo general*. Dicho procedimiento se identificaba como IAC. PRO. 23. Al cambiar la estructura organizativa municipal en aplicación de la Ley de Grandes Ciudades, cambió su denominación por *ARC.PRO.20*.

Junto al Procedimiento se diseñaron dos formatos (documentos normalizados): el *Modelo de relación de entrega (ARC.DO.20/1)* y el *Modelo de solicitud de préstamo (ARC.DO.20/2)*. Así mismo se elaboró una Norma Interna o Instrucción, *Preparación de documentos para Archivo General (ARC.NI.01)* con unas sencillas pautas para la realización de transferencias.

Decidimos excluir del sistema, por mayor operatividad, impresos como la solicitud de transferencia por correo electrónico, la papeleta de solicitud de consulta de documentos, la de solicitud de reproducción de documentos, la de liquidación del precio público por realización de fotocopias, la solicitud de reproducción de documentos gráficos, los libros-registro de consultas... que hubieran encajado perfectamente porque en realidad son *items* generados por nuestro procedimiento y, por lo tanto, proporcionan evidencias objetivas del mismo.

Desde ese momento el trabajo de calidad ha consistido en:

1.- Elaboración anual de **objetivos**, implantación de mecanismos para su consecución, construcción de **indicadores**, elaboración de **informes de seguimiento** de los objetivos y su evaluación. Si bien en un primer momento los objetivos fueron más ambiciosos, hemos aprendido que es preferible plantearse menos objetivos y más accesibles.

Curiosamente, hemos detectado que algunas acciones emprendidas para materializar un objetivo nos están permitiendo obtener datos y analizar otras facetas distintas a la inicialmente prevista, y que nos marcan las pautas de nuevos objetivos para los años sucesivos.

2.- Participación en **Grupos de Mejora** (interdisciplinares, para resolver temas concretos que afectan a muchos servicios o áreas) de la administración municipal, en concreto el de Gestión de Solicitudes.

3.- Atender y responder a 5 **auditorías internas**, que revisan el trabajo y comprueban que las cosas se hacen como hemos dicho que íbamos a hacer. Las sucesivas auditorías han permitido ir mejorando y aquilatando más nuestro procedimiento.

4.- Atender y responder a 3 **auditorías externas** (las de implantación, seguimiento y renovación). Aenor selecciona unos determinados Servicios Administrativos y procedimientos, que van variando. En nuestro caso se ha elegido auditar al Archivo Municipal en tres ocasiones. En la primera de ellas el interés predominante del auditor se centró en las condiciones de los depósitos del archivo. La segunda versó sobre el control de las devoluciones de los préstamos y el riesgo de pérdida de documentos si no se gestiona bien el proceso y no se reclaman los documentos prestados. La tercera abordó el análisis de los objetivos del archivo y su seguimiento.

5.- "Someter" a nuestros usuarios a **encuestas de percepción y satisfacción** del servicio prestado. Se trata de una encuesta de satisfacción que es igual para todos los servicios del Ayuntamiento, no es específica para nuestros usuarios. Los resultados han sido siempre muy buenos; los ciudadanos manifiestan sentirse satisfechos de la atención recibida en el Archivo.

6.- Elaborar la **Carta de Compromisos** del Archivo Municipal, como culminación del proceso de calidad de nuestro archivo.

7.- Cumplir los requisitos de calidad de las demás dependencias municipales en nuestras relaciones con ellas: al gestionar el Presupuesto, al proceder a contratar trabajos técnicos o adquirir suministros, al gestionar el personal y su formación, al solicitar servicios a Informática... nos atenemos a lo regulado y contemplado por los procedimientos operativos de Intervención, Contratación, Organización e Informática, por ejemplo.

8.- Recibir formación continua en temas de calidad

Con todo ello hemos:

- adoptado el modelo de gestión por procesos y objetivos
- adoptado el modelo de control de la gestión por indicadores

Ejemplos concretos de acciones emprendidas en el cumplimiento de nuestros objetivos de calidad han sido, entre otros:

- la redefinición del mecanismo de transferencias
- la elaboración de un instrumento de descripción "ad hoc" para resolver las peticiones sobre licencias de obras en el acto
- la instauración de un mecanismo de reclamación de expedientes prestados que funciona con óptimos resultados (al menos por el momento).

Pese a ello, seguimos sin conseguir:

- una aplicación informática de gestión
- las condiciones termohigrométricas y de seguridad necesarias en los depósitos.

Debemos tener en cuenta que uno de los procedimientos obligatorios según la Norma ISO 9000 es el de "*Manipulación, almacenamiento, embalaje, conservación y entrega de los productos*"². En el caso de una administración esos productos son los servicios prestados al ciudadano, servicios que requieren para su establecimiento de la adopción de una decisión colegiada o unipersonal que se documenta en un expediente administrativo. Así pues, es esto último, y no productos, lo que en un Ayuntamiento "*manipulamos, almacenamos, embalamos, conservamos y entregamos*", es decir, generamos, gestionamos y conservamos. De hecho, las Direcciones Generales de Urbanismo, Organización y Recursos Humanos, y Aguas, Medio Ambiente y Urbanizaciones han aprobado Normas Internas reguladoras de la gestión de expedientes en sus servicios:

- URB.NI.06 "Consulta de expedientes del archivo de oficinas"
- URB.NI.07 "Ordenación y expurgo de expedientes"
- URB.NI.09 "Manipulación de expedientes"
- PER.NI.01 "Recepción, tramitación y archivo de expedientes"
- AMA.NI.29 "Manipulación, almacenamiento, conservación y archivo de expedientes en el servicio de aguas"

² No olvidemos que la Norma se plantea inicialmente para el mundo de la empresa, lo que permite entender esta terminología.

El sistema de las ISO 9000 es un sistema documental. Hay que poner por escrito lo que se hace, cómo se hace, quién lo hace y dejar evidencias de ello para poder comprobar su cumplimiento y eficacia. La certificación con las ISO 9000 pasa necesariamente por el cumplimiento ineludible de una serie de requisitos vinculados a la eficiencia de los sistemas de gestión documental y de la información, lo que conduce indefectiblemente a una clara implicación de las técnicas archivísticas.

Ello explica también la posición del Archivo y la Gestión Documental en el **Mapa de Procesos** del Ayuntamiento de Logroño: es uno de los servicios que la administración da al ciudadano, pero también es un proceso a la par estratégico y de soporte para la totalidad de la Administración municipal.

Al tratarse de un sistema general para toda la administración municipal, la dirección del mismo y la responsabilidad sobre los requisitos generales del sistema (Manual de Calidad, Procedimientos Generales, Sistema de Auditoría, Control de documentos y normas, Revisión del Sistema....) recae en la Dirección General de Organización y Recursos Humanos y en el Delegado de Calidad del Ayuntamiento de Logroño. El Archivo no es sino uno más de los servicios y dependencias que conforman el sistema, por lo que nuestra responsabilidad es menor que la de aquellos archiveros que han emprendido el camino de la Certificación de forma independiente para sus archivos y por lo tanto, nuestra pequeña aportación es más limitada y menos compleja.

Isabel Murillo
Susana López de Castro