

**INFORME FINAL DE LABORES
COMO REPRESENTANTE DE LA ACADEMIA DE GEOGRAFIA E HISTORIA
DE COSTA RICA ANTE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL
PERIODO NOVIEMBRE 2020-2022**

ANTECEDENTES

Por Resolución No. MCJ-DM-197-2020 del Ministerio de Cultura y Juventud del día 11 de noviembre del 2020, fui designado como representante de la Academia de Geografía e Historia de Costa Rica (AGHCR), ante la Junta Administrativa del Archivo Nacional (JAAN). Al concluirse el periodo de mi nombramiento (noviembre 2020-noviembre 2022), cumulo con presentar el informe final sobre mi labor en la JAAN, complementando los anteriores informes a junio 2021 y junio 2022, según lo establecido en el artículo 13 de la Ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos.

La Academia de Geografía e Historia acordó renovar el nombramiento por un periodo adicional 2022-2024, según nota del presidente de la AGHCR del 28 de octubre y el 7 de diciembre 2022 por resolución del MCJ, fui de nuevo designado al cargo.

ACTIVIDADES PRINCIPALES REALIZADAS

1. Participación en las sesiones de la JAAN.

Entre noviembre 2020 y diciembre 2022 participé en 97 sesiones del total de 101 celebradas por la JAAN en ese periodo, casi en su totalidad realizadas virtualmente. Dos de las sesiones en que no participé, se debió a una demora en el trámite de renovación de nombramiento en la JAAN y el MCJ. Durante todo este tiempo he desempeñado el cargo de primer vocal de la Junta, en ocasiones supliendo durante las sesiones al secretario de la misma o incluso al presidente.

2. Asuntos a los cuales se prestó mayor atención en el primer periodo hasta junio 2021

De acuerdo con el informe citado arriba a junio 2021, los asuntos que trató la Junta se centraron dos tercios en temas propiamente administrativos del Archivo Nacional, y el otro tercio del tiempo fue dedicado a resolver asuntos relacionados con el funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, del cual la Junta es el órgano rector. Como representante de la AGHCR, decidí dar más atención a ciertos temas administrativos para los cuales tenía más experiencia como fue el caso de los estados financieros y los presupuestos del AN, así como en lo relativo a contrataciones de servicios. Entre los asuntos impulsados que tuvieron éxito fue que los informes mensuales de estados financieros remitidos para aprobación de la JAAN, fueran acompañados de un informe ejecutivo mucho más conciso y enfocado sobre los cambios importantes en las cifras y las explicaciones de la administración al respecto. En este periodo la JAAN debió lidiar con un cambio importante en los recursos asignados en el presupuesto del AN, al perder la discrecionalidad de uso que había tenido durante mucho tiempo sobre los fondos que generaba por la venta de sus servicios y que producían cerca del 20% del presupuesto total. A partir de 2021, la ley de fortalecimiento de las finanzas públicas obligó a transferir esos recursos a la caja única del Estado,

perdiendo el AN recursos importantes para enfrentar necesidades urgentes, pero no incluidas en el presupuesto regular. Esta situación ha tenido repercusiones sobre los riesgos de la institución, al no haberse realizado proyectos y estudios importantes para su seguridad y funcionamiento.

En términos de asuntos que atañen al Sistema Nacional de Archivos (SNA), que son de responsabilidad de la JAAN, en este periodo la JAAN se concentró en conocer y aprobar un número de normas y procedimientos que el AN formuló para servir de guía a los archivistas e instituciones estatales. En las discusiones se sostuvo el punto de vista que al ser esas normas y procedimientos producto del conocimiento de los funcionarios del Archivo, y que estaban dirigidos a orientar al SNA, el hecho de que tuvieran que ser aprobadas por la JAAN, restaba flexibilidad en aquellos casos que los usuarios plantearan dudas o recomendaciones de modificación a los mismos. Aunque nuevas normas han sido sometidas posterior a este periodo, se modificó el término de “aprobación” por la Junta, a el de “conoce y oficializa”, que se ajusta mejor al funcionamiento del SNA y de la propia JAAN.

Un tercer aspecto que recibió mi análisis fue la gran cantidad de tiempo que consumía la junta en cuestiones de carácter no-técnico levantados por la Auditoría Interna. La manera como esta unidad actúa no es conforme con los objetivos de una auditoría interna, responsable por asegurar que se corrijan aquellos procedimientos y actuaciones que no rijan con la ley y los reglamentos que gobiernan a la institución. Incluso los riesgos aumentaron, al no poder contratar una auditoría externa para el año 2020 debido a la falta de presupuesto en 2021.

3. Asuntos a los cuales se prestó mayor atención en el segundo año (julio 2021-noviembre 2022)

Cambio institucional propuesto. Durante 2021 el AN y en particular la JAAN debieron lidiar con una situación nueva, debido a que el Gobierno Central, realizó propuestas dirigidas a introducir cambios institucionales importantes para centralizar el control sobre órganos desconcentrados como es el caso del Archivo, que en principio llevarían a eliminar la JAAN, la cual se propone sea sustituida por un consejo técnico. Por la importancia de estos cambios, se mantuvo una comunicación con la presidencia de la AGHCR, dirigida a analizar las implicaciones de la misma y posteriormente con la Asamblea de la Academia el 9 de agosto, para explicar la situación. El cambio de administración en el Gobierno Central puso en pausa las decisiones políticas al respecto, pero la nueva administración presentó en julio el anteproyecto **23105 “Ley de Recuperación de Competencias y Fortalecimiento de las Jerarquías de los Ministros**, el cual en síntesis, retoma los planteamientos realizados por la anterior administración que conllevaría a la eventual eliminación de la JAAN. Por las implicaciones que tiene el anteproyecto en cuanto a reducir la participación de otros entes fuera del Gobierno Central en decisiones relacionadas con el buen funcionamiento del Archivo Nacional, se remota el tema en las recomendaciones.

Proyecto del Archivo Digital Nacional (ADN). Con la decisión por el Estado de digitalizar al máximo los documentos que generan las instituciones públicas, el volumen de material digitalizado ha aumentado de forma vertiginosa y el manejo de este tipo de documentación requiere de soluciones archivísticas y tecnológicas muy importantes para la conservación a futuro de estos

materiales. En 2018 el AN emprendió un proyecto piloto para digitalizar los documentos propios con el fin de establecer instrumentos y normas para su manejo, con base en un software donado. En 2020 el AN decidió ampliar el objetivo, para que dicho sistema de archivo digital, se pudiera utilizar por todas las entidades que forman el Sistema de Archivos Nacional. Un equipo técnico fue formado para encargarse de adaptar el software -modificado con apoyo del donante- y se produjeron un conjunto de productos puestos a prueba en dos unidades del AN; sin embargo, después de casi 3 años del proyecto, se llegó a determinar a mediados de 2022, que por diversas razones el proyecto no produciría una solución viable para el manejo de documentación en el SNA, y el mismo se canceló. El esfuerzo técnico que se realizó para adaptar el sistema a los requerimientos del SNA resultó fallido, lo cual causó gran desasosiego en la Junta, dado que se tenían altas expectativas, y no se recibió aviso sobre los problemas que se estaban enfrentando como para actuar oportunamente, lo cual causó importantes costos a la institución e incluso deja sin alcanzar los objetivos del ADN.

Como parte de sus funciones regulares, la Junta llevó a cabo la aprobación de los presupuestos 2022 y 2023; recibió y aprobó los informes mensuales de ejecución presupuestaria y aprobó contratos y compras institucionales, y recibió informes sobre cumplimiento de controles internos, los cuales ocuparon como un 25% del tiempo de deliberación. Los efectos de la Ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, se hicieron sentir con fuerza al frenar el crecimiento del presupuesto, así como por impedir el uso de recursos propios generados, que debieron canalizarse a la caja única del Estado. Información más detallada al respecto puede verse en el Informe Anual a la AGHCR de julio, 2022.

Al igual que en el año anterior, la JAAN recibió, estudió y oficializó varias normas diseñadas por los departamentos del AN, destinadas a servir de orientación en el manejo de la documentación de los entes que forman el Sistema Nacional de Archivos. Se requiere aún que la JAAN analice el proceso actual para poner en circulación las normas, recibir retroalimentación de los entes usuarios, hacer ajustes según sea necesario, y dar seguimiento y evaluar los resultados.

En el trabajo normal de la JAAN existe un elemento que continúa creando “ruido” en su funcionamiento, causado por una sobrecarga de correspondencia y acuerdos relacionados con asuntos administrativos de la Auditoría Interna (19% de los acuerdos tomados) y a un proceso administrativo disciplinario (21% de acuerdos), que en total suman 40% de los acuerdos tomados (basado en una muestra del 40% de las sesiones). En cambio, los temas relacionados a las funciones relevantes de la Auditoría Interna, solo ocuparon un 1% de los acuerdos. Esta enorme desproporción afectó el funcionamiento de la JAAN al limitar de manera importante el tiempo disponible en las sesiones para considerar problemas de fondo del AN, como fueron los problemas del ADN, la planificación de largo plazo, la negociación con Hacienda para lograr que sean reconocidos -al menos en parte- los ingresos generados por servicios vendidos por el Archivo, en próximos presupuestos.

4. Recomendaciones

Es importante hacer el seguimiento del anteproyecto de ley no. **23105 “Ley de Recuperación de Competencias y Fortalecimiento de las Jerarquías de los Ministros**, que se encuentra actualmente en discusión de la Comisión Especial 23167 de la Asamblea Legislativa. Respecto a dicho anteproyecto existe un extenso Informe Técnico de la Asamblea que ha sido sometido a la Comisión Especial, pero este se centra en aspectos legales que deben ser corregidos en la propuesta de ley, sin considerar otros aspectos como las implicaciones operativas sobre el Archivo Nacional y el SNA, al eliminar la Junta Administrativa, dejando en su lugar una Junta Asesora, que como lo indica su nombre, será un órgano dependiente de la Dirección del AN, no un co-administrador como existe ahora. Más allá de subsanar “yerros legales” que tiene la Ley 7205, que otorga la personería jurídica a la JAAN, creando duplicidad en la jerarquía, con el presente proyecto, se elimina en el AN una función muy importante que ejerce la Junta actual, cual es el de dar representación a diversas entidades colectivas como la Academia de Geografía e Historia, la Asamblea de Archivistas, las escuelas de Historia y Archivística de las Universidades públicas, cuyas actividades ordinarias se ven afectadas por decisiones del AN. Esta representación en la JAAN es una modalidad muy utilizada en el país, para establecer tanto un sistema de apoyo a la institución por parte de entes especializados, como para también ejercer una cierta supervisión externa sobre las acciones del AN, no tanto en aspectos administrativos ordinarios -para eso están los sistemas de control interno y la Contraloría General- sino en aspectos de fondo de la planificación de largo plazo de actividades relativas al AN y al seguimiento en la ejecución proyectos. Es además una modalidad utilizada para “democratizar” la administración pública, que es un contrapeso a tendencias “centralizadoras” de gobierno.

Como complemento a lo anterior, se recomienda que los entes operan en la orbita del AN, colaboren para proponer un proyecto de ley sobre la organización del Archivo Nacional, que sustituyan a las actuales leyes 5574 y 7202, mediante el cual se incorporen algunos de los cambios propuestos en el proyecto enviado a la Asamblea Legislativa, pero que además introduzcan cambios para poner al día las funciones del Archivo en diversos campos, incluyendo la selección, organización, custodia y protección de documentos virtuales, que como fue mencionado, no logró realizarse con el proyecto ADN.

5. Reconocimiento

Para terminar, debo hacer un especial reconocimiento a todos los miembros de la JAAN con quien compartí funciones en el periodo 2020-2022, quienes mantuvieron siempre una actitud de colaboración y respeto hacia mi representación, facilitando el cumplimiento de mis responsabilidades.

Igualmente deseo agradecer la confianza que depositó la Junta Directiva de la Academia en mi gestión y el apoyo recibido para desempeñar el cargo en la JAAN durante el periodo 2020-2022.

Jorge León Sáenz