

Manual de documentos administrativos

3ª ed. Madrid, MAP, Tecnos, 2003. 349 páxs.

○ escaso control sobre o deseño dos documentos forma parte da tradición do procedemento administrativo español. Modelos de oficios, actas, informes, etc. cambian dun departamento a outro e, incluso, dentro do mesmo departamento, dunha unidade a outra. E isto ocorre por regra xeral nas distintas administracións públicas. Na Administración española hai unha tradición de «liberdade documental», matizada unicamente naquelas áreas onde o nivel de previsibilidade é maior, sobre todo, nas áreas onde priman os documentos de contido económico.

Pero non pense o lector que esta *anarquía* documental implica desorganización ou caos. Nada máis lonxe diso. Esta liberdade, no que se refire ó deseño, non impide que os distintos documentos dun expediente estean identificados dun modo cabal. ¿E isto como se consegue? Posiblemente porque os que redactan os documentos consultan os modelos anteriores, é dicir pola existencia dunha tradición documental que se transmite co paso do tempo. Só así se explica a pervivencia de vellas fórmulas (v.g. «Es gracia que espera alcanzar...», os «exponendos», «considerandos», etc.) ata case os nosos días. O deseño dos documentos das administracións públicas é o reino do «precedente» por excelencia, da pervivencia dos costumes.

Esta escasa rixidez no deseño da documentación administrativa contrasta co control moito máis estricto da *imaxe* institucional.

Os departamentos das diferentes administracións públicas editan profusos manuais que recollen a imaxe corporativa das propias institucións. Neses compendios de imaxe, aparece regulado polo miúdo o uso dos logotipos e os diver-

sos elementos gráficos en sobres, carpetas, impresos, etc...; a rotulación de vehículos, o deseño de anuncios de prensa e valos publicitarios, e mesmo a lenxería hospitalaria. Todo un elenco de elementos gráficos que están perfectamente regulados.

Hai, en definitiva, un férreo control da *imaxe* institucional nos ámbitos máis relacionados coa manifestación externa do poder, mentres que é case inexistente o control sobre o deseño da documentación administrativa.

O *Manual de documentos administrativos*, do que agora aparece a terceira edición, forma parte, segundo os seus autores, do plan de renovación da cultura administrativa emprendido a principios dos anos noventa e enmárcase nos plans de simplificación, informatización e mellora da calidade das administracións públicas. O seu curmán, o *Manual de estilo del lenguaje administrativo*, pertence á mesma época e goza das mesmas pretensións.

Esta terceira edición do *Manual de documentos administrativos* inclúe algunhas innovacións respecto á segunda edición (1995): un capítulo de abreviaturas e símbolos, outro capítulo denominado «errores frecuentes en la redacción de documentos administrativos» e un aumento considerable do apéndice normativo, entre outras. A nova edición inclúe un Cd-rom, que substitúe os disquetes que aparecían na anterior. Curiosamente nesta edición desaparecen os nomes dos autores da portada, é dicir, transfórmase en obra anónima. ¿Pretensión de darlle un aire máis institucional á obra? ¿Decisión dos autores? ¿Vaivéns da política?... Non se sabe; o certo é que o manual nesta terceira edición convértese por arte de ensalmo nunha obra anónima.

O manual parte dunha evidencia: os documentos constitúen o principal instrumento nas relacións entre cidadáns e Administración. E nos documentos débese plasma-lo espírito dese novo modelo de Administración que se pretende, presidida pola eficacia na súa actuación, a transparencia na xestión e a participación do cidadán nos asuntos públicos.

Segundo a Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, teñen a consideración de documento público administrativo os documentos validamente emitidos polos órganos das administracións públicas. Os documentos administrativos son o soporte no que se materializan os distintos actos da Administración pública, son a forma externa deses actos. Os ditos documentos cumpren dúas funcións primordiais, segundo os autores deste manual, unha función de constancia e outra de comunicación. Pola primeira, aseguran a pervivencia das actuacións administrativas e garanten a conservación dos actos, os seus efectos e o dereito dos cidadáns a acceder a eles. Mediante a segunda función, os documentos serven como medio de comunicación dos actos da Administración.

Os documentos normalizados permiten unha maior claridade, aforro de tempo e unha identificación rápida do procedemento. Neste senso os autores da obra pretenden responder a un aspecto fundamental na actividade administrativa como é a simplificación documental.

Os documentos administrativos caracterízanse porque producen efectos. Non cabe cualificar de documento administrativo os que non estean destinados á produción de ningún efecto. O emisor dun documento administrativo é sempre un dos órganos que integran unha Administración. Hai que destacar tamén que os documentos administrativos deben ser válidos e para isto teñen que cumprir unha serie de requisitos formais e substantivos, esixidos polas normas que regulan a actividade administrativa.

O soporte material do documento administrativo era tradicionalmente o documento escrito sobre papel. Na actualidade e como consecuencia das novas tecnoloxías, xeneralízanse outros tipos de soportes distintos do papel, como son os soportes informáticos, electrónicos ou telemáticos. Hoxe, segundo a Lei 30/92, o documento administrativo é válido en calquera soporte emitido por estes medios, sempre que se poida constata-la súa autenticidade, integridade, conservación e, no seu caso, a recepción polo destinatario.

No primeiro capítulo do manual aparecen as nocións máis xerais sobre os documentos administrativos, como son o seu concepto, a súa clasificación e os seus soportes materiais. O manual clasifica os documentos administrativos en documentos de decisión, transmisión, constancia e xuízo. Inclúe tamén os documentos dos cidadáns, que aínda que non son propiamente documentos administrativos teñen a máxima importancia porque son os documentos mediante os cales o cidadán se relaciona coa actividade das administracións públicas. Nos seguintes capítulos (2,3,4,5,6) estúdiense os diferentes tipos de documentos e preséntanse numerosos exemplos prácticos. O capítulo 7 está dedicado ó estilo administrativo. O 8 e 9 versan sobre os tratamentos honoríficos e as siglas, acrónimos, abreviaturas e símbolos. O capítulo 10 trata sobre os erros máis frecuentes na redacción dos documentos administrativos. A obra remata cun apéndice normativo, considerablemente máis extenso có da anterior edición.


Este *Manual de documentos administrativos* está concibido como un manual práctico para funcionarios. Nesta función de «utilidade» radica o principal interese desta obra. A súa edición é unha iniciativa loable pois quizais sexa o primeiro manual deste tipo editado en España.

O manual contén numerosos modelos e exemplos de documentos administrativos que poden ter utilidade para os traballadores da Administración pública. Recóllense na obra as consecuencias que para os documentos administrativos teñen as innovacións introducidas pola Lei 30/1992, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común. Esta edición inclúe a normativa aparecida dende a anterior edición (1995) que lle poida afectar á documentación administrativa, entre a que cabe cita-las modificacións realizadas á Lei 30/1992 polas leis 4/1999, do 13 de xaneiro e 24/2001, do 27 de decembro, o R.D. 209/2003, do 21 de febreiro, entre outras.

O manual refírese unicamente á Administración xeral do Estado e así é recoñecido polos autores. Sen embargo, non se comprende a ausencia case total de calquera referencia ás administracións autonómicas. Tampouco ten desculpa

a non inclusión de bibliografía. Xa destacamos que a obra quere ser «útil», e qué pode haber de máis utilidade que un capítulo de bibliografía.

Non se fai mención tampouco ós sistemas ou normas das citas bibliográficas nos documentos, ignorando que pode haber algún tipo de documento administrativo (p.e. os informes) que as leven. Bótase en falta tamén algunha pincelada sobre arquivística e a mención a outros aspectos do deseño dos documentos (registro, selos, etc.) que ás veces provocan dúbidas nos funcionarios.

En suma, hai que destaca-lo carácter pioneiro e a utilidade desta obra, non só para os que traballan nas distintas administracións públicas, os profesionais do dereito ou da documentación, senón tamén para todos aqueles que estean interesados na actuación administrativa. 

Xosé Luís Mínguez Goyanes