

ARTÍCULOS ESPECIALIZADOS

LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO

JORGE NÚÑEZ CHÁVEZ

LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO

El avance de la archivística como una disciplina moderna a nivel internacional está propiciando cada vez más que la actividad en los archivos se especialice en alguno de sus múltiples aspectos.

De esta forma, el concepto tradicional de archivos (en especial los administrativos) que anteriormente conocíamos, se ha diversificado según se trate del tipo de archivo y la institución a la cual pertenecen.

Los archivos administrativos en sus categorías de archivos de trámite y de concentración, (estos últimos también llamados generales o centrales), regularmente los identificamos de acuerdo con su pertenencia y uso: públicos o privados.

Los primeros han sido atendidos casi siempre en función de una disposición legal; en pocas ocasiones se debe a una política institucional de organización de archivos; mientras que los privados son considerados como un área más de trabajo en sus instituciones.

Desde el punto de vista privado, los archivos son áreas que representan un costo para la empresa o institución a la cual pertenecen. Por esta razón, las empresas dedicadas a la organización de archivos (outsourcing) destacan en sus campañas de publicidad la oferta de reducir “costos y espacio” que al mismo tiempo facilite el control del volumen de los archivos.

Las instituciones privadas al organizar sus archivos buscan abatir los costos a que se refieren estas empresas en términos de espacio, pérdidas de tiempo al buscar información,

evitan tomar decisiones equivocadas por no contar con la información adecuada, previenen eventuales pérdidas y extravíos de documentos.

De esta manera las instituciones privadas conservan sus archivos administrativos estrictamente durante el tiempo que marcan las leyes y eliminan periódicamente aquella documentación que ha cumplido su valor administrativo y legal.

Por el contrario, los archivos administrativos públicos almacenan indiscriminadamente la documentación producida por las instituciones gubernamentales o eliminan aquellos documentos que han perdido su vigencia basados más en la práctica o en la experiencia que en un proceso sistemático de valoración documental.

La atención hacia los archivos se ha enfocado preferentemente a los históricos ya que estos constituyen la principal fuente de información para los investigadores. Aquellos archivos que hace 30 años o más eran de trámite hoy se han convertido en históricos y los actuales en el corto plazo constituirán (si no se pierden) la memoria documental de las instituciones públicas y privadas.

ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS PÚBLICOS

La atención a los archivos públicos de México, inició en 1977, cuando se reunieron en la ciudad de Puebla los representantes de archivos de diversas dependencias federales, estatales y municipales convocados por el Archivo General de la Nación, con “la convicción que los problemas de los archivos podrían ser resueltos si se integraban a los programas de Reforma Administrativa”¹ que en aquel año realizaba el Ejecutivo Federal.

El discurso de la entonces directora del AGN, Dra. Alejandra Moreno Toscano se centró en hacer una propuesta crucial a los participantes: que los estados y los municipios dieran los primeros pasos para organizar los archivos administrativos e históricos de la nación.

A partir de esa reunión, el desarrollo y organización de los archivos públicos ha sido notable. Uno de los testimonios que tenemos de este desarrollo es la reseña presentada en

¹ Archivo General de la Nación. *Organización y Funcionamiento de los Archivos Administrativos e Históricos de la Nación*, 76 pp. (Información de Archivos, 2)

la IX Reunión del Grupo Iberoamericano de Tratamiento de Archivos Administrativos en la ciudad de Madrid en 1996², en la cual los autores destacan los logros más significativos alcanzados en los archivos públicos de México hasta el año de 1993:

- a) el establecimiento y puesta en operación del Sistema Nacional de Archivos
- b) la elaboración de normas jurídicas y técnicas para la organización de los archivos
- c) promoción y difusión de una nueva cultura archivística, d) capacitación y desarrollo profesional de los archivistas, y e) las labores de rescate de archivos históricos municipales y eclesiásticos, entre otros aspectos.

A casi 30 años de distancia de esa primera reunión y a diez años del trabajo aludido, los archivos administrativos ahora se debaten entre el olvido de las instituciones públicas y la obligación de organizarlos con el fin de dar cumplimiento a las recientes disposiciones legales -tanto federales como estatales- en materia de acceso a la información³.

El propio Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ha señalado en su último informe presentado al Congreso de la Unión “que hace falta una mayor promoción de la cultura institucional de organización de archivos”⁴, entre los sujetos obligados para que éstos puedan cumplir con los lineamientos para la organización de los archivos públicos.

En los estados de la República sucede algo parecido. Tras la expedición de las respectivas leyes de acceso a la información en 28 entidades del país, algunas de ellas se refieren de nueva cuenta a la necesidad de organizar los archivos de las dependencias y entidades estatales y municipales⁵.

² Juan Manuel Herrera Huerta y José Antonio Ramírez Deleón. *La experiencia de México*, en: Archivos Administrativos Iberoamericanos. Modelo y Perspectivas de una Tradición Archivística. p. 117-212.

³ La promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el año 2002 y de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en febrero de 2004, ha obligado a todo el gobierno federal y posteriormente a los gobiernos estatales a realizar actividades de organización de sus archivos, con el fin de garantizar el derecho de acceso a la información pública.

⁴ Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Tercer Informe de Labores 2005, p. 36.

⁵ El artículo 3, fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche señala como uno de sus objetivos “mejorar la organización, clasificación, manejo y resguardo de todo tipo de documentos” que se conserven en los archivos de las dependencias estatales.

De esta manera, la organización de los archivos administrativos se encuentra sujeta a las determinaciones establecidas por las leyes de transparencia y acceso a la información y a las disposiciones que emanan de ellas y no a una política institucional de organización de sus acervos.

Las funciones encomendadas a los archivos administrativos a partir de la puesta en operación el Sistema Nacional de Archivos, fueron:

- Recibir, registrar y controlar los documentos oficiales que ingresen o egresen de la institución.
- Guardar, conservar, custodiar, clasificar y catalogar los documentos oficiales y otros de interés para la institución y el país en general.
- Prestar, de acuerdo a las normas, los documentos bajo su custodia.
- Concentrar, depurar y destruir o transferir a los archivos históricos los documentos contenidos en los archivos administrativos de la institución, de acuerdo a las normas establecidas para el caso.”⁶

De manera general estas funciones han sido desarrolladas sin interrupción por los encargados de estos archivos y hasta el momento no han variado, pero tampoco ha mejorado sustancialmente la situación de los archivos: no existen formalmente en la estructura orgánica de la institución, no cuentan con personal dedicado a realizar estas actividades, ni tampoco tienen un local adecuado para efectuar sus tareas.

Por el contrario, las funciones originalmente asignadas se han incrementado –entre otras razones- por el continuo aumento de documentos generados por las diferentes áreas de las instituciones públicas.

Con motivo de la expedición de los Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las funciones encomendadas a los responsables de los archivos de trámite son:

⁶ Archivo General de la Nación. Organización y Funcionamiento de los Archivos Administrativos e Históricos de la Nación, 76 pp. (Información de Archivos, 2), p. 56

- Integrar expedientes de archivo.
- Conservar la documentación que se encuentra activa y aquella que ha sido clasificada como reservada o confidencial, conforme al catálogo de disposición documental.
- Coadyuvar con el área coordinadora de archivos, o en su caso, con el archivo de concentración, en la elaboración del cuadro general de clasificación, el catálogo de disposición documental y el inventario general.
- Elaborar los inventarios de transferencia primaria.
- Valorar y seleccionar los documentos y expedientes de las series documentales, con el objeto de realizar las transferencias primarias al archivo de concentración, conforme al catálogo de disposición documental⁷.

Las nuevas funciones encomendadas a los archivos administrativos (de trámite y concentración) omiten las actividades de recepción, registro y control de la documentación oficial que resultaban primordiales para la integración de expedientes, que también se ha dejado de realizar.

Sin embargo, la problemática de los archivos administrativos se ve agravada por la ausencia de políticas institucionales de eliminación de documentos que carecen de valores para la investigación histórica, lo cual a su vez ocasiona problemas de almacenamiento en las oficinas tramitadoras.

La solución temporal a este problema que han encontrado las instituciones es desalojar de sus oficinas a los archivos administrativos guardándolos en cajas una vez que han cumplido su vigencia administrativa.

Estos archivos son trasladados a otro lugar distinto del espacio ocupado por las oficinas tramitadoras, que pueden ser desde el archivo general o central de la institución hasta bodegas, sótanos y baños.

⁷ Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. D.O.F. febrero 2004.

Con el paso del tiempo, los archivos administrativos ahí conservados se convierten en la memoria histórica de la institución, que con el tiempo (paradójicamente) se tienen que rescatar.

ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS PRIVADOS

Los archivos administrativos en términos generales son el reflejo de las actividades de una empresa, de una institución o de una persona.

Así por ejemplo la documentación de una empresa dedicada al transporte aéreo desde el momento en que expide el boleto de viaje, faculta al ciudadano para usar el servicio que ofrece, lo acredita ante el personal que elabora la relación de los pasajeros, le facilitará el acceso al aeropuerto mediante la entrega del pase de abordar y reporta a la tripulación el número y destino de los pasajeros que harán el viaje.

Todos estos trámites se materializan en diferentes documentos que mantienen su vigencia hasta que concluye el viaje (o aún durante más tiempo) con el aterrizaje en tierra. Entonces los archivos administrativos de la empresa se convierten en depositarios de aquellos documentos que hicieron posible que las personas llegaran a su destino.

Ni qué decir de los archivos administrativos de autobuses, ferrocarriles y en general, de todas aquellas empresas dedicadas a la transportación de personas. A través de los



Archivo empresarial



Archivo parroquial

documentos las empresas conocen a quienes viajan en sus aviones, ferrocarriles y autobuses, con qué frecuencia, si son personas del ambiente artístico, deportivo, empresarial o cultural. Al final de cuentas todas ellas realizan un trámite o cumplen con un determinado trabajo.

Muchas empresas realizan encuestas entre sus usuarios para conocer el grado de satisfacción que éstos tienen y con base en sus resultados elaboran planes de trabajo y programan actividades para corregir las deficiencias que pudieran presentarse, fortalecen los servicios que prestan y amplían su cobertura, por señalar algunos aspectos organizativos. Los documentos generados son depositados en los archivos administrativos.

Así observamos como los archivos están presentes en nuestra vida cotidiana y sin darnos cuenta reúnen los testimonios documentales de nuestro andar por el mundo, de la atención que le brindamos a nuestra salud, a la educación, a nuestro trabajo. Son el testimonio vivo de las empresas, sustento de su actividad cotidiana y justificación de su existencia.

El cúmulo de documentos producidos entonces se vuelve enorme y surgen las siguientes interrogantes: ¿cómo organizarlos, clasificarlos, conservarlos, utilizarlos de tal manera que cumplan con su ciclo vital?.

Los archivos denotan el grado de organización que tiene una empresa o institución. Una empresa eficiente siempre tendrá un archivo eficiente. En esta dinámica, los archivos administrativos (en sus variantes de archivos de trámite y archivos de concentración) tienen un rol importante que cubrir en la satisfacción de determinadas necesidades de las instituciones y de la sociedad en su conjunto.

ARCHIVOS PRIVADOS ORGANIZADOS

PERSONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS

Otro aspecto de los archivos administrativos que se debe considerar es el personal que se encuentra a su cargo. Generalmente estos archivos son manejados por empleados de la institución con escasos o nulos conocimientos de archivística.

A diferencia de otros países como España o Estados Unidos, “quien se ocupa de los archivos cursó una carrera profesional; aquí [en México] las dependencias públicas mandan al archivo al empleado castigado, al todólogo, al desempleado que acepta ‘cualquier chamba’”⁸.

En el mejor de los casos, las actividades archivísticas se le encomiendan al personal secretarial o se designa a “funcionarios y servidores públicos encargados de los servicios generales como de los recursos materiales a cuyo cargo están las unidades de archivo”⁹ que tenga un perfil cercano al de archivista o cuyas actividades se relacionan con los servicios de correspondencia y archivo.

Las funciones que ahora deben desarrollar los archivos administrativos requieren que el personal a su cargo tenga conocimientos técnicos archivísticos, que dominen los conceptos de clasificación de archivos y conozcan la diferencia que existe con la clasificación de la información en los términos que establece la legislación respectiva.

Recientes trabajos de investigación han demostrado que los archivos administrativos “no han tenido el mismo peso específico que los archivos históricos”¹⁰ en sus diferentes niveles de gobierno: federales, estatales, municipales y desde luego los archivos privados.

Los archivos administrativos tienen como parte de sus funciones, facilitar el acceso a sus documentos, promover y generalizar la utilización de sus fondos documentales y determinar el destino final de la documentación.

La conservación temporal o definitiva, la eliminación selectiva y gradual de los documentos de archivos administrativos debe ser una responsabilidad compartida entre los titulares de las instituciones a las que pertenecen, los archivistas responsables de su organización y custodia así como de otros profesionales relacionados con las actividades archivísticas.

⁸ Mónica Mateos Vega. *Negligencia y descuido afectan el resguardo de archivos oficiales*, entrevista con Ramón Aguilar Murguía; Diario la Jornada, viernes 09 de junio de 2006, en: <http://www.jornada.unam.mx/2006/06/09a1n1cul.php>, fecha de consulta: 03/10/2006.

⁹ Amanda Rosales Bada. *Cultura Archivística y Formación Profesional*, en: www.adabi.org.mx/investigacion/anteriores/2004/art_arb01.htm fecha de consulta: 25/10/2006.

¹⁰ Archivos Universitarios Españoles 2003: Evaluación de datos, Informe redactado por Pilar Gil García, Pedro Olasolo Benito, Teresa Valdehíta Mayoral en: <http://crue.org/CAU/informeencuesta2003.pdf> fecha de consulta: 03/10/2006.

El acceso a los documentos debe considerar la utilización de los recursos de la informática, para lo cual es necesario que los archivos cuenten con el equipo de cómputo y el software adecuado para realizar estas funciones.

La informática ha llegado de tal manera a los archivos que los programas gubernamentales se plantearon como meta para el presente año que “todos los trámites y servicios gubernamentales que tienen un alto valor para el ciudadano, desde la declaración de impuestos, la obtención de actas de nacimiento, la consulta de los registros públicos de la propiedad y los trámites para establecer un negocio” se realicen a través de documentos electrónicos¹¹.

Este esfuerzo por demás significativo del gobierno federal, si bien contribuye a la reducción de tiempo y recursos en la realización de trámites en soporte papel, plantea una nueva necesidad: la conservación de documentos y archivos en formato electrónico que también forman parte de los archivos administrativos.

En este sentido las resoluciones de los participantes en el Congreso Internacional de Archivos¹² realizado en agosto de 2004 en la ciudad de Viena, Austria hacen énfasis en “que los archivos están en el corazón de la sociedad de la información”, manifiestan su preocupación “por su vulnerabilidad, particularmente en el medio electrónico” y “deseando asegurar su preservación para futuras generaciones” proponen a los gobiernos de cada país adoptar diversas medidas que protejan a estos archivos que dentro de unos años conformarán la memoria del mundo a través de documentos en papel, video y archivos electrónicos, si éstos sobreviven a las guerras, desastres naturales, condiciones climáticas, conflictos políticos o el abandono total de las instituciones.

¹¹ Pablo Camacho García. *Políticas Nacionales en automatización de archivos en México*, en: Archivo General de la Nación. Gestión de Documentos electrónicos (Antología), México, 2002, 147 pp. p. 25

¹² Resoluciones del Congreso Internacional de Archivos 2004 en: www.wien2004.ica.org/fo/ fecha de consulta: 10/10/2006.

CONCLUSIONES

Los archivos en el siglo XXI han adquirido una nueva connotación acorde con las necesidades de las instituciones públicas, privadas y de la sociedad en general. La necesidad de organizar los archivos incumbe tanto a las instituciones públicas y privadas, a las personas y a las familias productoras de documentos relacionados con la vida nacional.

Los archivos administrativos son los depositarios iniciales de la documentación que traspasará la barrera del tiempo para convertirse en histórica. Para lograrlo es necesario tomar las medidas que sean necesarias para evitar que la documentación depositada en los archivos administrativos con posible valor histórico sea destruida tanto por desastres naturales como por las acciones intencionadas del hombre.

Los archivos administrativos requieren de personal preparado para enfrentar los nuevos retos que plantea el desarrollo informático, su conservación, utilización y sobre todo que sea capaz de establecer los criterios adecuados para distinguir aquella documentación que posea valor histórico de la que solo tiene fines de carácter administrativo o informativo.