

IDENTIFICACIÓN E INVENTARIOS DE DOCUMENTOS
PÚBLICOS, ESTABLES Y MUNICIPALES PARA
SELECCIONAR TESTIMONIOS HISTÓRICOS

SERGIO CHÁVEZ PÉREZ

IDENTIFICACIÓN E INVENTARIOS DE DOCUMENTOS PÚBLICOS, ESTABLES Y MUNICIPALES PARA SELECCIONAR TESTIMONIOS HISTÓRICOS

MEMORIA

Esta ponencia fue presentada en la IV Reunión Nacional de Archivos Administrativos e Históricos Estatales y Municipales, Guanajuato, Gto., en octubre de 1980 y publicada en la revista Archivos Hoy, Teoría y Práctica Archivística, Año 2, Núm. 3, México, Archivo General de la Nación, 1981, pp. 32-39.

ASPECTOS PRELIMINARES

No pretendemos en estas líneas agotar el tema que nos ocupa, a saber: la identificación y selección de testimonios históricos en los estados y municipios, así como la necesidad de implementar inventarios documentales que permitan la adecuada ubicación jerárquica de la documentación que se genera en aquellos. Queremos simplemente, apuntar inquietudes, hacer algunos señalamientos sobre tal problemática y citar algunos ejemplos de identificación de documentos en la administración pública estatal y municipal. Para tal efecto, resulta de vital importancia, hacer un breve diagnóstico de las deficiencias que reinan en el universo de los archivos estatales y municipales y así mismo un también breve señalamiento del conjunto de necesidades generales, que de satisfacerse, permitirán sentar las bases para el buen funcionamiento de tan complejo universo archivístico.

PRINCIPALES DEFICIENCIAS

La mayor parte de las instituciones del gobierno federal y de los estados y municipios no cuentan con archivos históricos propiamente dichos. Comúnmente las administraciones estatales y municipales valorizan la documentación sólo en relación a los usos y fines de la administración inmediata, olvidando el aspecto histórico potencialmente posible de tal documentación. Si bien es cierto que algunos estados han logrado avances considerables en cuanto a sus principales problemas, siguen faltando en la mayoría de ellos procedimientos que garanticen la concentración de documentos con valor histórico; lejos de ello el signo distintivo en este plano es la dispersión en cuanto a la captación de documentos con posible valor evidencial e informativo, combinado con el problema de que para tales efectos, los estados y municipios no cuentan generalmente con apoyos financieros y técnicos para la creación de archivos históricos.

De este orden de cosas se desprenden y son al mismo tiempo sus causas, un conjunto de problemas específicos que enfrentan cotidianamente los archivos, destacando entre otros los siguientes:

- Los archivos administrativos operan actualmente como “archivos muertos”, en donde los documentos que los conforman no son utilizados como medios de información y para fundamentar la toma de decisiones.
- Los documentos se acumulan por tiempo indefinido, sin ser adecuadamente clasificados, catalogados, y guardados para su mejor conservación, impidiendo de esta forma su consulta, lo que realmente sucede es que no se ha previsto y ubicado en toda su magnitud, que el contenido de los archivos administrativos puede ser un “útil instrumento para la investigación y conocimiento del pasado de las instituciones”.
- No existe en consecuencia, un flujo ordenado de información conforme a un ciclo específico que conduzca de la captación, compilación, mantenimiento y uso de los documentos como información activa, hasta la disposición final de tal documentación, es decir, su permanencia en los archivos de las instituciones o su disposición como papel útil.

- La fijación del ciclo arriba mencionado, no ha sido hasta la fecha posible, dado que por lo general, en los archivos estatales y municipales, no existe una estructura orgánica que permita el adecuado flujo documental; es decir hablar de archivos de trámite y concentración, es para el caso de los estados y municipios en su mayor parte, sólo un buen deseo, la realidad es sin ánimo de parecer pesimista, radicalmente diferente.
- En toda esta problemática hay varios elementos más que agudizan lo mencionado: la inexistencia de una legislación apropiada y de una política con lineamientos operativos definidos. No existe un criterio uniforme para la clasificación de los documentos, no se desarrollan formas precisas en relación a las operaciones de correspondencia y archivo ni políticas y mecanismos de depuración de observancia general para cada administración a pesar de existir manuales y guías en algunas administraciones estatales y municipales.

NECESIDADES BÁSICAS GENERALES

Ante esta problemática general, más o menos común a las instancias archivísticas estatales y municipales, pasamos ahora a exponer algunas ideas básicas sobre el conjunto de necesidades que será necesario enfrentar para satisfacer el funcionamiento de los archivos.

Dadas las diversas necesidades existentes en los distintos estados de la República, habrá que establecer un proyecto para cada estado en el que se tenga en cuenta la situación de los archivos de la administración estatal y de los municipios, en su contexto político, económico y administrativo conformado de tal suerte que pueda ser llevado a la práctica. Tal proyecto deberá estar concebido como un sistema global en el estado pero al mismo tiempo como una parte integrada a los lineamientos del Sistema Nacional de Archivos Históricos y Administrativos del Archivo General de la Nación.

En el proyecto del Sistema Nacional de Archivos se determinó que su objetivo será el “regular, coordinar, homogeneizar el funcionamiento y el uso de los archivos administrativos e históricos de las administraciones de los poderes federales y de las administraciones

públicas estatales y municipales a fin de convertirlos en fuentes esenciales de información acerca del pasado y del presente de la vida institucional” así como “contribuir a reforzar la unidad nacional a través de la adquisición, concentración y preservación de documentos y otras evidencias importantes sobre la historia nacional y la vida institucional para uso de historiadores, funcionarios, estudiosos y público en general”.

Por otro lado, establecer una política nacional de eliminación, identificación y preservación documental, es de vital importancia. Para apreciar el valor de la documentación y determinar el ciclo de vida útil de los conjuntos documentales ha de proceder un levantamiento de producción documental de cada instancia de la administración pública federal, estatal y municipal, es decir, independientemente de la urgente necesidad de cubrir los requerimientos mínimos materiales, técnicos y económicos de la organización archivística en su conjunto, es imprescindible crear una conciencia sobre la importancia de ésta, e implementar un lenguaje común que vaya gradualmente formando tal conciencia. Es en este lenguaje común, donde ubicamos algunas de las necesidades básicas del universo archivístico-documental, destacando en él problemas concretos que, de atenderse, serán el basamento, del Sistema Nacional de Archivos; tales aspectos se refieren a la necesidad específica de los inventarios documentales, la vigencia de los documentos, y por tanto la identificación global adecuada de nuestros acervos federales, estatales y municipales, con el fin de seleccionar aquellos que registran la memoria histórica de la nación.

Al tratamiento particular de esos problemas dedicamos los siguientes [apartados], que —repetimos— no pretenden decir la última palabra en el problema que nos ocupa, siempre dinámico, cambiante e inaprensible en toda su magnitud.

PROBLEMAS ESPECÍFICOS

Inventario Documental y Series

Inicialmente, debemos precisar que los inventarios son el primer paso para aproximarnos a la identificación y conocimiento de los acervos documentales.

Para establecer el fundamento objetivo de una retirada de documentos es necesario preparar inventarios que nos remitirán a la revisión de todos los documentos existentes en cada unidad de archivo, ya sea de estado o municipio.

Pero, ¿qué es el inventario? Sucintamente, el inventario es una comprobación objetiva, una simple enumeración descriptiva de los tipos de documentos que responde a una necesidad práctica de identificación. Con la identificación vía inventario y registro documentales, tendremos un instrumento básico, información global y descriptiva que en lo futuro, servirá de apoyo para cualquier sistema de archivos.

Normalmente se utiliza la serie como unidad de descripción en el inventario. Una serie puede definirse como una colección documental de mayor o menor amplitud, cuyos elementos constitutivos (documentos o grupos de documentos) están estrechamente interrelacionados. Ya sea por una causa común de organización o porque consideran el tratamiento integral de una misma materia o un formato material idéntico o por cualquiera otra característica común que los vincule, en un conjunto diferenciado. Por regla general, la documentación integrada en una serie, se ordena conforme a una clasificación particular. Por ejemplo, un sistema decimal, alfabético, numérico, etc. esto permitirá tener una guía para confeccionar la lista del tipo de documentos en la medida que se cuente con un cuadro clasificador completo. Cuando la clasificación se dan con base al sistema numérico, existe el inconveniente de que la lista del tipo de documentos resultaría demasiado extensa; este inconveniente por ahora es insuperable, en razón a las limitaciones de organizaciones y recursos que ya hemos señalado; tal hecho, nos impide establecer a corto plazo, un sistema más sencillo y funcional de clasificación y confección del registro documental.

Morris Rieger en su artículo “Técnicas Modernas de retirada de documentos y normas de evaluación”¹ señala los aspectos mínimos necesarios que relacionan al inventario con la serie, concretamente nos dice: para cada serie a cargo de un organismo público, el inventario debe dar la siguiente información mínima:

¹ Morris Rieger, “Técnicas modernas de retiradas de documentos y normas de evaluación”, Revista de la UNESCO de Ciencia de la Información Bibliotecología y Archivología, Vol. 1, No. 3, pág. 61. julio-septiembre, 1970.

- a) Nombre del organismo público que la tiene en depósito y de la subdivisión administrativa de ese organismo que formó la serie y se halla en posesión material de la misma.
- b) Principal asunto o asuntos con que se relacionan.
- c) Tipos de documentos que conforman la serie (autorizaciones, estudios de crédito, mapas, ponencias, etc.) d) Fechas de periodo durante el cual se constituyó la serie (la fecha de iniciación sólo en el caso de una serie actual).
- e) Sus dimensiones en metros lineales... (más el índice previsto de acumulación anual para una serie aún en crecimiento). f) Breve indicación de su pauta de ordenación.
- g) Estimación si se trata de una serie vigente y en curso, de la fecha probable en que caducará, para proceder por tanto a su retirada.

Los aspectos antes mencionados de inventarios, series y su relación, sin duda deben ser correctamente apreciados por la [administración] pública en su conjunto, ya que como hemos insistido, en los archivos municipales y en los archivos centrales de la administración estatal se constata que sus acervos conservan un enorme y valioso cúmulo de información que, por desgracia y desconocimiento es apenas aprovechada para satisfacer necesidades si bien importantes, exclusivamente de trámites administrativos, inmediatos y por otra parte ineludibles; dejando frecuentemente de lado las posibilidades históricas de tal información útil para la investigación tanto de las ciencias naturales como de las sociales que requiere nuestro país. El inventario, el manejo de las series, los adecuados registros documentales, son en última instancia, una necesidad objetiva de conocimiento y en función del conocimiento.

En la realidad de los archivos estatales y municipales es evidente que, se han acumulado documentos que han sido declarados inactivos apartados de la utilización inmediata y que al propio tiempo conforman archivos muertos abandonados desde hace varios años y en los cuales es frecuente encontrar, confundida con la documentación inactiva, documentos vigentes, de los que no se tiene ningún conocimiento.

Ya es hora de abordar esta problemáticas sin duda y tratar de resolverla a corto plazo, consideramos en este terreno que las siguientes medidas nos podrían hacer avanzar en la liberación de espacios sin destruir información valiosa y, en alguna medida proyectar el conocimiento necesario de la organización de archivo. Lo prioritario será que el funcionario responsable de los documentos en cada instancia del gobierno del estado o municipio, formule un inventario exhaustivo y actualizado de todos los documentos que existan en vigor en su organismo y demás instancias administrativas.

En el caso de los “archivos muertos” si la documentación se encuentra desordenada, será necesario aplicar el llamado principio de procedencia, es decir, el ordenamiento de los documentos según la entidad orgánica que los produjo y de acuerdo a las funciones y actividades que dieron origen a su producción. Por medio de un análisis de la documentación hay que definir la entidad orgánica que los produjo, así como las partes o instancias en que tal entidad se dividía. Todo ello permitirá reconstruir la organización jerárquica de la entidad, utilizando además, reglamentos, memorias de labores, guías, catálogos, directorios y la legislación de la época contemporánea a los documentos que se trata de ordenar; precisar las funciones y actividades que correspondían a la entidad orgánica y a cada una de sus partes, visualizar asimismo los cambios que se hayan efectuado en la estructura administrativa y en las funciones y actividades de la entidad orgánica; con toda la información anterior se procederá a reconstruir los expedientes y proceder a formar series de expedientes, ordenadas ya sea alfabética, cronológica o geográficamente.

Así, formadas las series de documentación dispersa, se procede a inventariar, registrar y evaluar la documentación global de los archivos.

PROBLEMÁTICA DE LOS MUNICIPIOS

Brevemente, señalaremos la función de los municipios y la problemática que enfrentan en materia de archivos. Constitucionalmente “el municipio es la base de la división territorial

y de la organización política y administrativa”.² De tal forma, el municipio es considerado la célula sobre la que descansa, la vida económica, política y social del país. El municipio es una entidad cuyas bases y principios característicos son:

- a) El ser administrados por un ayuntamiento de elección popular sin existir ninguna autoridad directa entre el municipio y el gobierno del estado.
- b) Libre administración de su hacienda, formada por las contribuciones señaladas por la legislatura de los estados.
- c) Tienen personalidad jurídica.
- d) Los ayuntamientos los integran los presidentes municipales, regidores y síndicos.³

El archivo municipal se forma con la documentación correspondiente a las instancias orgánicas que constituyen al municipio y en esencia tal archivo “es el acervo documental de tipo histórico o administrativo perteneciente a un ayuntamiento y por extensión al local donde se conserva...el archivo viene a constituir el apoyo inmediato de la función administrativa diaria así como la base y el principio de la historia local”.⁴ No hay duda de la importancia del archivo histórico municipal, sus acervos tienen como función específica “aportar datos para la estructuración de las monografías municipales y abrir nuevos campos de estudio a la investigación regional.”⁵

La realidad de la documentación contenida en el archivo municipal es la inexistencia de un flujo que nos muestre una mínima organización de éstos. Sus archivos históricos se encuentran en el abandono siendo por el momento imposible enriquecer sus acervos. Los archivos propiamente en funciones son los de trámite, que contienen información por dependencias del ayuntamiento actual y en la mayoría de los casos sin ninguna ordenación con la excepción de la tesorería.

² Moisés Ochoa Campos, *La Reforma Municipal. Historia Municipal de México*, México, Porrúa, 1985, p. 490.

³ *Ibid.*, p. 492

⁴ José Luis Alanís Boyso, “Organización y Funcionamiento de los archivos administrativos e históricos municipales”, *Memoria de la II Reunión Nacional de Archivos Administrativos e Históricos Estatales y Municipales, Información de Archivos*, 4, México, 1979, p. 87.

⁵ *Ibid.*, p. 88.

Los archivos de concentración contienen documentos sin depurar, totalmente revueltos. Creemos que a partir de este resultado, lo conveniente sería iniciar el inventario a la par con la ordenación de los documentos. Ahora bien, el enfoque en la ordenación debe reunir las características históricas y de operatividad. Lo que más nos importa de una documentación acumulada sin utilidad administrativa en un municipio es ordenarla con la finalidad de proceder a su selección con una información temática, analítica.

Serían objeto de inventario y ordenación en un municipio los documentos que respondan a los siguientes criterios generales: aquellos que encierren algún título, que cree, confirme o suponga un derecho, a favor del municipio o del personal del ayuntamiento; que establezcan una obligación respecto a cualquier individuo, agrupación o colectividad; que puedan ser utilizados como antecedentes; que puedan servir de base a una jurisprudencia; que informen sobre la organización, funcionamiento, origen de un asunto, organización, desarrollo y funcionamiento; que puedan probar derechos permanentes a favor de particulares; que puedan informar sobre actividades: economía, hacienda, agricultura, comercio, industria, educación, artes, vida social, etc. En síntesis toda aquella documentación que dé información sobre la historia del municipio.

En este sentido, pueden conservarse los siguientes documentos: actas de cabildo, correspondencia oficial, información sobre ingresos y egresos del municipio, documentos relacionados al ramo de justicia; causas civiles y criminales, demandas, órdenes de aprehensión, multas, penas y sentencias; sobre la educación del municipio: censos escolares, inscripciones, actas de exámenes, calificaciones, sueldos de maestros, etc., censos de población; documentos de registro civil: nacimientos, matrimonios, defunciones, papeles de inhumaciones, etc., documentos sobre obras públicas; pavimentación de calles, construcción de escuelas y mercados, etc., sobre reclutamiento del servicio militar y actas de las elecciones efectuadas en municipios.

Para iniciar un programa de identificación, inventario y selección de documentos en los archivos estatales y municipales hemos diseñado una cédula que consideramos útil en la medida en que se cuente con una mínima estructura de archivo para aplicarla. Ésta consta de tres columnas. En la primera se registra la lista de los asuntos que atiende comúnmente

un archivo de la administración estatal y municipal. Las series documentales las redujimos a tipos, cuya lista aparece en la segunda columna, siempre referidas a cada asunto. En cuanto a la lista de los tipos de documentos el problema más frecuente es el de la conceptualización; en los municipios y en los estados existen documentos que es difícil enunciar y otros nombrados por la costumbre, los cuales no han sido consignados en un inventario. De todas formas es necesario reservarnos, para una conceptualización rigurosa, al momento de conocer el universo total de documentos que se producen en el estado y los municipios.

Creemos que con la realización de esta experiencia obtendremos algunas ventajas. La primera consiste en que vamos a conocer el universo documental de los archivos estatales y municipales, lo que por sí solo ya justificará nuestro esfuerzo. La segunda, que con esta información se podrá proceder a fijar la vida útil administrativa de la documentación, luego de fijar su valor fiscal, jurídico y administrativo. Y una tercera, la que más nos importa en esta ocasión, es que tendremos una base sólida para evaluar y seleccionar los documentos históricos que se hallan entre la documentación estatal y municipal. Al conocer los documentos del estado y los municipios, contaremos con la infraestructura adecuada para aplicar los principios de evidencia y de información para seleccionar los documentos con valor histórico.