

LA GESTIÓN DOCUMENTAL EN MÉXICO, DESARROLLO Y PERSPECTIVAS

GUSTAVO VILLANUEVA BAZÁN

BREVE DESARROLLO DEL CONCEPTO DE GESTIÓN DOCUMENTAL EN MÉXICO

Como bien sabemos, el concepto de gestión de documentos nos viene de la influencia anglosajona que se refiere fundamentalmente a los *records managements* de manera casi exclusiva para los documentos de orden administrativo, llegando incluso a dividir la profesión en lo que sería el administrador de documentos para aquel que se encargaba de dar orden y seguimiento a los archivos propios de la administración y a los archivistas para aquellos que se dedicaban a la conservación del patrimonio histórico documental en los respectivos archivos históricos.

No obstante, la visión de una archivística integrada o integral como también se le denominó, fue tomando un sitio protagónico cada vez más importante en el ámbito archivístico.

Esa visión planteaba como su nombre lo indica, la posibilidad y necesidad de intervenir por parte del archivista, en todo el ciclo vital del documento y a partir de eso, integrar un concepto y requerimientos de acciones encaminadas a la producción, ingreso, uso y organización de los documentos que la administración maneja en aras de su funcionamiento y organización interna.

En México esta situación no es ajena a ese desarrollo, la gestión documental surge como esa visión parcial del tratamiento documental administrativo y deja los archivos históricos en manos de los archivistas. Esta situación se veía reflejada en los archivos, pues la mayoría de las veces, el archivo intermedio no existía y en su lugar se encontraba el, así llamado, “archivo muerto”. En general, estaban por un lado los archivos de trámite y por el otro, los archivos históricos; los documentos semiactivos se encontraban en una especie de limbo documental.

Sin embargo, poco a poco se va adquiriendo esa perspectiva integradora del documento de archivo como prueba y como testimonio, es decir, como parte de la administración y como sustento de una memoria institucional.

Por supuesto este desarrollo de la gestión documental en México se va a dar con sus propias características y en sus momentos adecuados a partir de situaciones específicas unidas principalmente a los cambios y necesidades de la administración pública. Como dijera Enrique Ampudia Mello en 1988: “Los documentos y los archivos son... la expresión material más clara y el más firme sustento de la naturaleza institucional de la Administración Pública. Este es su mérito y su relieve, pero también su riesgo, pues liga su

destino con el de una dimensión esencial de la acción gubernamental que está expuesta a desviaciones y avatares diversos”¹

Así, en la década de los años sesenta del siglo pasado, a partir del Programa General de Reforma Administrativa instituida por la Administración Pública Federal, se contempla por primera vez una reforma de las prácticas y métodos utilizados para la organización de los archivos. Se crea entonces (1969) el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivos del Sector Público Federal (COTECUCA) para, entre otras cosas, buscar la modernización de las técnicas y prácticas archivísticas que habrían de implementarse a partir de la identificación de los principales aspectos y problemas que atañen para ese entonces, a los archivos.²

Ligados siempre a los avatares de una administración pública que busca a su vez los mejores derroteros -sin alcanzarlos necesariamente- para manejar de manera eficiente los servicios al ciudadano aunque muchas veces se pierdan estos intentos en la simulación de funcionarios en beneficio de sus propios intereses, los archivistas tratan a su vez de encontrar caminos que no siempre se entienden, sobre todo tratándose del archivo general, que debiendo ser el rector de las políticas archivísticas se diluye entre las fallas de una administración no menos fallida.

Sin embargo, el impulso del COTECUCA a la actividad archivística se va reflejando poco a poco, entre constantes interrupciones y reactivaciones se logran plantear cuestiones interesantes. Una de ellas es el I Seminario Nacional sobre Correspondencia y Archivos Administrativos e Históricos en la Administración Pública Estatal y Municipal, en octubre de 1977 (Puebla), reunión que fue considerada decisiva para el futuro de la conservación del patrimonio histórico de la Nación.³

Entre las conclusiones de este Seminario, conviene mencionar para nuestro objeto, la número II que dice a la letra: “Se manifiesta la necesidad imperiosa de una reforma administrativa en los sistemas de correspondencia y archivo en la administración pública y la necesidad de que se promulgue una ley sobre administración de documentos”.⁴ Esta necesidad de normar la administración de documentos se plasma en este seminario por primera vez, y a partir de ese momento se convierte en un constante reclamo y un pendiente de primer orden –como dice Quintana Pali- en la agenda de las discusiones sobre reforma de archivos.⁵

En 1979 se discute en una reunión de especialistas un documento elaborado por el AGN y una coordinación de estudios administrativos, denominado: “Lineamientos para la administración de archivo y correspondencia” que mencionamos porque en la relatoría de esa reunión se manifiesta “gran inquietud por el concepto de administración de documentos cuyo análisis posterior podría implicar un nuevo esfuerzo para ampliar el sistema actual de archivos dentro de un enfoque que involucre todo el sistema de manejo de documentos.”⁶

¹ Enrique Ampudia Mello, *Institucionalidad y gobierno: Un ensayo sobre la dimensión archivística de la Administración Pública*, México, INAP-AGN, 1988, p. 38

² Jeannette Ortega, “El Sistema Nacional de Archivos: Mecanismos de coordinación y cooperación institucional” en *Memoria del I Encuentro Nacional de Administradores de documentos y archivistas de Instituciones de Educación Superior*, México, Instituto Politécnico Nacional, 1993, p. 8 y ss.

³ Véanse las *Memorias del I Seminario Nacional sobre Correspondencia y Archivos Administrativos e Históricos en la Administración Pública Estatal y Municipal*, AGN, 1977

⁴ Guadalupe Quintana, Jaime Vélez y otros, *Los Archivos administrativos en México*, México, AGN, 1986, p. 81.

⁵ *Ibid.* p. 83

⁶ Quintana Pali, *op. cit.*, p. 145

Otro intento por normar de manera oficial las actividades de los archivos tanto administrativos como históricos se da con el anteproyecto de *Ley Federal de Administración de Documentos*, elaborado por el Archivo General de la Nación que si bien no tuvo efecto pues como habremos de ver, la primera ley específica sobre archivos en México se da hasta el año de 2012, resulta de gran importancia pues es un intento de regular de manera integral los aspectos relevantes relativos a los archivos, a los documentos y su organización así como las estructuras propuestas para un desarrollo archivístico en México.

En 1982, en otra Reunión Nacional de Archivos, (VI realizada en Tlaxcala) como parte de los resultados y conclusiones, al Departamento de Investigación de Técnicas y Administración de Archivos se le encomiendan entre otras cosas: “Elaborar documentos sobre técnicas y administración de documentos que se consideren de interés general a fin de difundirlos posteriormente”.⁷

Como podemos apreciar, a partir de una reforma administrativa, el tema archivístico se habrá de poner en el centro de la atención como parte integral de un sistema de administración que definitivamente no puede arribar a buen puerto sin mirar necesariamente hacia el sustento documental que requieren todos los actos de una institución. Es así que la reforma administrativa busca un equivalente en las entrañas mismas de la gestión, manifestadas en los documentos cotidianos que plasman la realidad administrativa de manera natural y necesaria. Ese equivalente es precisamente la administración documental como uno de los temas que más trascienden en ese esfuerzo de modernización archivística. La administración de documentos es definida como “la metodología que logra la integración y estructuración de un sistema de información controlada y organizada con capacidad de respuesta”.⁸

La administración de documentos, como sinónimo de gestión documental podríamos decir, nace con el sustento de la teoría del ciclo vital de los documentos y basado en este principio se formulan sus postulados fundamentales al separarlos y conservarlos de acuerdo con la etapa de su ciclo vital y con ellos administrar los recursos destinados al archivo, de acuerdo con su frecuencia de uso para la información. Es con base en esta teoría del ciclo vital que se reconoce de manera definitiva y para siempre la doble utilidad de los archivos tanto para el buen funcionamiento de las instituciones como para la importancia y conservación de la memoria institucional. Posteriormente, como veremos, se presenta una tercera utilización del archivo y sus documentos por parte del ciudadano con afanes de información y transparencia, lo que otorgará a los archivos una dinámica no vista con anterioridad en México a pesar de las necesidades de una administración pública eficiente y bien organizada.

Por los años noventa del pasado siglo, se empieza a sustituir el término de administración de documentos por el de gestión documental, y resulta ser que entre las instituciones que más lo utilizan están las de educación superior, tal es el caso de la Universidad de Baja California que en su propuesta y diagnóstico sobre organización de archivos menciona muy precisamente el término de sistema de gestión de documentos que “se ocupa de todo lo que sucede con un documento a lo largo de todo su ciclo vital es decir, desde su nacimiento, a lo largo de toda su vida productiva como medio de ejecutar las funciones de la institución, hasta su eliminación o destrucción cuando ha servido para todo lo que debía servir útilmente o su conservación en forma de archivo si merece ser

⁷*Ibid.* p. 165

⁸ Ma. Del Rosario Vargas Rodríguez, “La Administración de documentos y sus funciones en un archivo general” en *Memoria del I Encuentro Nacional de Administradores...* p. 15

conservado permanentemente. Estas actividades se dividen en tres fases que pueden definirse como: a) creación de documentos; b) la utilización y mantenimiento de documentos y c) la eliminación de documentos”.⁹

Otro ejemplo es la ponencia presentada por personal del Archivo Histórico de la UNAM en el V Congreso Nacional sobre Administración de Documentos y Archivística en 1993, titulada "La Gestión documental y sus repercusiones en el archivo histórico. El caso de la UNAM". El término de gestión documental definitivamente se había tomado de la corriente archivística española aprendida principalmente de doña Antonia Heredia quien la definía restringiendo su ámbito de actuación a los archivos administrativos, cuestión que se resolvió posteriormente a partir de la visión integral de los archivos visualizados como un continuo en que las etapas de vida activa del documento se diluyen a través de la administración. Como veremos posteriormente, el término de administración de documentos regresa en 2012 con la Ley Federal de Archivos y podríamos decir que en varias ocasiones es utilizado de manera indistinta.

Desarrollar el tema del concepto de gestión de documentos a lo largo del tiempo, aun en México que no es como hemos visto, muy antiguo, sería objeto de una más larga y específica plática y sobre todo investigación por lo que, después de haber sentado solamente algunas líneas para su posterior desarrollo, me referiré a la situación de la gestión documental en México, sobre todo, en la actualidad.

LA GESTIÓN DOCUMENTAL EN LOS ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ya en la década de los años noventa del siglo pasado, el término de gestión documental se impone de manera total para referirse al conjunto de acciones y procedimientos que tienen que ver con la producción, organización, uso y conservación de los documentos de archivo a lo largo de su ciclo de vida. En los diversos archivos de la administración pública en México se plantea como sustento del trabajo archivístico la teoría del ciclo vital del documento y se plantea como elemento fundamental de la metodología archivística, la aplicación del principio de procedencia y orden original, en contraposición con la adopción del cuadro de clasificación decimal basado en el sistema Dewey para bibliotecas que por muchos años fue considerado también el criterio predominante en la clasificación de los archivos. Todavía en el año de 1984, por ejemplo, se presenta una versión actualizada del cuadro de clasificación decimal para la Universidad Nacional Autónoma de México.

De hecho, la aplicación de ese sistema de clasificación decimal en México, como seguramente en muchos otros países podría ser tema de un interesante estudio, diremos solamente que su implantación se da en la primera década del siglo XX y no es sino hasta los años ochenta cuando se empieza a descartar como posibilidad archivística no sin antes ser objeto de serios cuestionamientos por quienes en su momento detentaban la teoría archivística y que de alguna manera, con el *Manual de los holandeses* de 1898, tenían ya bases para una concepción de los procesos y métodos archivísticos basados en principios emanados de la propia disciplina.

⁹ Aidé Grijalva, "Propuesta y diagnóstico a la Universidad Autónoma de Baja California, sobre organización de archivos" en *Memoria del I Encuentro Nacional de Administradores de documentos y archivistas...* pp. 58-59

De esa manera negando el sistema de clasificación decimal, el principio de procedencia se vuelve el referente teórico no solo para los archivos de la administración pública sino que se generaliza en los demás archivos a nivel nacional.

Sin embargo, hablar de gestión documental en México y sobre todo en la administración pública, resulta complejo sobre todo cuando sabemos que en realidad no existen sistemas bien establecidos a nivel nacional y en ese sector público.

Podemos decir, definitivamente, que el tema que tratamos se queda solamente en la cuestión teórica; se asimila lo que nos enseñan las teorías a nivel internacional sin embargo, las condiciones específicas de las diversas instituciones de gobierno y en general de todo tipo a nivel nacional, impiden aterrizar esas teorías y llevar a la realidad prácticas adecuadas para el trabajo archivístico concebido desde la teoría misma de la gestión documental.

Esto en lo personal lo atribuyo a una falta de conciencia acerca de lo que implica la archivística y su aplicación en los diversos niveles institucionales y de la administración. De hecho podemos argumentar que los cambios que se han realizado en México en la materia, se han debido a las necesidades, a los requerimientos que de información tiene la sociedad. Es por eso que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, promulgada en el año de 2002 se convirtió en un parte aguas del espectro archivístico en México. La necesidad de un gobierno por realizar cambios en la administración y sobre todo en la forma de ejercer la autoridad y buscar con ello la aceptación de una sociedad que le había apostado al cambio, fueron factores determinantes para aprobar la ley de transparencia sin la existencia previa de modelos archivísticos en qué sustentar las respuestas a los requerimientos de información de los ciudadanos.

Es así que definitivamente la LFTyAIG sin ser una ley de archivos tuvo que legislar sobre esa materia y si bien el panorama archivístico en México como hemos dicho se transformó y hasta cierto punto podríamos decir que se benefició en cuestiones específicas, nos tomó desprevenidos y sin las herramientas suficientes para afrontar necesidades que la misma ley planteaba sin una previa concientización de las mismas y mucho menos de la manera de resolverlas.

Y como a río revuelto ganancia de pescadores, surgieron en México las empresas dispuestas a vender los servicios archivísticos, los llamados *outsourcings* ofreciendo los cuadros de clasificación, los catálogos de disposición documental, las guías simples y los inventarios, todo aquello que planteaba la Ley y más aún, sistemas integrales de gestión documental y no solo para documentos tradicionales sino también electrónicos. Los profesionales de la archivística en muchos casos, se conformaron con ser contratados por esas empresas quienes, obvio decir, se llevaron la mejor parte.

En la actualidad son muchas y muy variadas las empresas que ofrecen los servicios de sistemas integrales de gestión documental, que plantean el seguimiento de los documentos de archivo desde su diseño, hasta su guarda y conservación permanente en depósitos ya sean físicos o electrónicos.

Solamente en algunos casos muy aislados, la comunidad archivística empieza a desarrollar esos mismos sistemas pero al parecer sin éxito. El propio Archivo General de la Nación desarrolló un sistema electrónico de gestión documental que después tuvo que retirar ante el asombro y la protesta de una comunidad que ya intentaba su aplicación.¹⁰

¹⁰ Se trata del *Sistema de Administración de Archivos versión 2.0, una herramientas para el expediente electrónico, la digitalización, la disposición documental y la transparencia*, presentado en la 3era. Reunión de Archivos del Gobierno Federal, en diciembre de 2008.

Y uno de los graves problemas nos llegó con el cambio de visión de los archivos tradicionales a los electrónicos puesto que una situación, considero que muy común no solo en México sino en varios países, es que todavía no se tenían las bases sólidas para la generación de sistemas de gestión de documentos en papel cuando ya tocaba a nuestras puertas la gestión de documentos electrónicos de archivo.

Esto obliga a pensar no solo en esa concepción tradicional sino en una realidad en la que se convive con el papel y al mismo tiempo con el ordenador es decir, había que buscar la concepción y posterior aplicación, de sistemas híbridos de gestión donde se pudiera atender en primera instancia lo ya existente y después lo que sabíamos que ya de alguna manera nos estaba esperando, la documentación electrónica de archivo.

Sistemas híbridos, sistemas mixtos, sistemas en fin que nos pusieran en contacto con una realidad que por muchos años no se había atendido o al menos no de la mejor manera, en medio de una falta de conciencia y de cultura archivísticas, de una apatía por las cosas del archivo y sus documentos por parte de las autoridades, de intentos por desarrollar sistemas ya no de gestión sino institucionales de archivo que también ahora mandata la ley, en fin, una situación por demás difícil la que se nos vino de pronto encima y que por supuesto había que atender y sacar adelante a toda costa.

Lo peor es, podríamos decir, que el costo fue en muchos de los casos, la pérdida de principios archivísticos en aras de soluciones inmediatas, de posiciones para los profesionales de la archivística en tanto se encargaron los trabajos propios de esos profesionistas a otras manos que muchas veces lo único que sabían era negociar y en otros casos, los menos malos, a otros profesionales como los informáticos o los documentalistas quienes implementaban cuadros de clasificación funcionales, como lo señala la Ley, pero, en muchos casos, series documentales por materia. En fin, la realidad nos salió al paso y fue difícil y hasta la fecha, lo sigue siendo.

Algunas dependencias y entidades gubernamentales o instituciones autónomas constitucionales que como sujetos obligados de la Ley de Transparencia deben atenderla y cumplirla, se han preocupado por participar en proyectos colectivos de gestión documental. Tal es el caso del Instituto Nacional de Acceso a la Información que participa en el Modelo de Gestión documental y administración de archivos de la Red de Transparencia y acceso a la información que como sabemos es una red de intercambio entre organismos y/o entidades públicas que desarrollan funciones de transparencia y el derecho de acceso a la información pública.¹¹ (Participan los organismos respectivos de Bolivia, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay).

Surge nuevamente la posibilidad de solución a un problema archivístico a partir de las necesidades de información que establece como un tema prioritario los archivos, no para su propio desarrollo interno sino a modo de generar las condiciones apropiadas para dar respuestas lo más inmediatas y eficaces a los requerimientos de información por parte de la sociedad. Por eso mismo es necesario generar las condiciones para un adecuado desarrollo de los archivos como portadores y guardianes de información indispensable para el desarrollo democrático de las instituciones y más aun de las sociedades.

De manera rápida habremos de describir algunas de las principales características de este modelo de gestión documental de la Red de Transparencia y Acceso a la Información pues si bien y con seguridad la mayoría de ustedes lo conocen, lo considero necesario pues

¹¹ <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/seminarios/Mexico/pre/Eduardo%20Bonilla.pdf> consultado en 10 de octubre de 2015

insisto, es uno de los pocos intentos en México por implantar un modelo adecuado para la gestión documental y sobre todo, por desarrollarlo de manera colectiva entre instancias involucradas con el objetivo de que la transparencia y el acceso a la información se hagan realidad en América.

Es así como, repito, el INAI ha venido buscando la implantación de un modelo y podemos afirmar que son muchas las instituciones en México, de diversa índole que buscan la manera de implementar ese mismo modelo en sus instituciones; al menos conozco algunas universidades e institutos que han buscado a los especialistas del INAI para proponérselo.

El modelo de la RTA busca promover la coordinación de políticas sobre gestión documental entre los organismos estatales responsables a fin de mejorar la administración de los archivos.¹² Tiene como objetivo convertirse en soporte para la gestión documental y de archivos de las organizaciones y países miembros de la Red a fin de garantizar el acceso a los documentos. Dicho con sus propias palabras, “proporciona una visión integral de los distintos ámbitos de la gestión documental y facilita la conservación y disponibilidad de los documentos, estableciendo las claves necesarias para poder aplicar decisiones relativas a los mismos en cualquier momento de su ciclo de vida”¹³

Para el desarrollo de ese modelo ha habido varias reuniones, encuentros y jornadas de retroalimentación entre los países miembros de la Red, algunas de ellas han sido en Brasilia, Bogotá, México, Perú, Ecuador, Chile.

Los beneficios están acordes con todo lo que un buen sistema de gestión documental habría de traer a las instituciones que los apliquen y desarrollen buenas prácticas en materia archivística. Mejoras en los procesos archivísticos, integración de estrategias de tratamiento documental, normalización de la gestión integral de los documentos y servicios de archivo y la conservación y disponibilidad de los mismos, son otros de los beneficios que menciona el modelo comentado.

No sé bien a bien qué tanta diferencia hay entre la realidad de mi país, México, con respecto a otras realidades, sin embargo considero que, necesariamente y en la etapa en que se encuentren los diversos países acerca del desarrollo de modelos de gestión de documentos, éste es un tema obligado a partir de las necesidades de información pues los archivos han sido (no sé si sea muy aventurado decirlo de esta manera) al menos en nuestras sociedades, descubiertos para la transparencia en la información, para la rendición de cuentas y de manera muy general para la concepción de esa vocación democrática de los archivos que siempre considero habrían de tener.

Por su parte, el tema de los documentos electrónicos y en general de las tecnologías de la información y la comunicación, han provocado también reacciones diversas en el campo de la actividad archivística. Una vez que las en su momento llamadas “nuevas tecnologías” se afianzaron en los diversas acciones humanas y se fueron introduciendo hasta en los rincones más cotidianos de su existencia, los archivos por supuesto que no fueron la excepción. Su irrupción en los archivos de México provocó, como seguramente en otros lugares, actitudes que iban desde la concepción de que todo debía transformarse en aras de la tecnología hasta aquellas que planteaba su negación total por el riesgo que podrían representar para los principios y sobre todo para las prácticas archivísticas.

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.*

No faltó quien augurara y festejara el final de la procedencia y orden original como principio rector de la archivística y en consecuencia, quienes caían en el tradicionalismo y cerrazón de rechazo o temor, tal vez por el impacto que las tecnologías podían tener en su actividad y en la forma en que tradicionalmente la llevaban a cabo.

Se dan así actitudes que buscaban de manera inmediata y muchas de las veces irracional, adoptar las tecnologías sin desarrollar proyectos adecuados a su realidad, solo por el hecho de no quedar a la zaga con respecto de otras instituciones archivísticas. Para la profesión se hacen propias las tareas de otros profesionales, principalmente de los informáticos, tal es el caso de las migraciones del documento a otros soportes y programas, la creación de sistemas computarizados de gestión documental o al menos su injerencia en la búsqueda de herramientas desde un aspecto casi técnico para desarrollarlos.

Sin embargo, la situación con respecto a los archivos electrónicos fue tomando su dimensión verdadera y por supuesto, sin denostar los principios archivísticos ni la necesidad de ponerse al día en la materia, se habla ahora de manera normal de los sistemas de gestión de documentos y los de gestión de documentos electrónicos de archivo con sus consiguientes características que los hacen singulares pero ante todo con el concepto que plantea la necesidad de controlar el desarrollo de los documentos de archivo con base en modelos que se han creado a partir de esas diversas características.

Hay sin duda alguna intentos por salir del asombro y a veces hasta del pánico que se provoca a partir de la irrupción de los documentos de archivo electrónico y de los nuevos paradigmas que se han desarrollado para dar cauce a esas inquietudes. Sin embargo, es cierto que independientemente de los soportes, de los formatos, se requiere atender a esos principios por muy tradicionales que pudieran ser o parecer, y que a muchos nuevos archivistas les causan hasta escozor, y que le han dado objeto e identidad a la archivística, le han dado materia de estudio y desarrollo, le han dado soporte teórico y metodológico; hablo por supuesto del ciclo vital del documento y del principio de procedencia y orden original.

LA LEGISLACIÓN ARCHIVÍSTICA Y LA GESTIÓN DOCUMENTAL

Tal vez en este sentido y a partir de una concepción que maduró de manera objetiva la situación de los archivos en México, sus necesidades y urgencias, es que la Ley Federal de Archivos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de enero de 2012 es decir 10 años después de la Ley de Transparencia, decreta la aplicación de los mismos instrumentos técnicos archivísticos a los documentos de archivo electrónico y a los de soporte tradicional (Art. 21.I) dejando atrás las leyendas de la obsolescencia de los principios y técnicas archivísticas a partir de los documentos electrónicos de archivo.

Quienes observamos, de más o menos cerca, la elaboración de la Ley Federal de Archivos celebramos de entrada la aparición de ésta en el ámbito legislativo nacional sobre todo por esos intentos fallidos que se habían dado en repetidas ocasiones, y por primera vez en nuestra historia podíamos contar con una normatividad que de manera general rigiera los destinos de los archivos y de la archivística en México pues si bien como se ha dicho, la LFTyAIG atendía a cuestiones de la organización de los archivos, podíamos hablar ya de una Ley de Archivos por sí misma y no a partir de las necesidades de información con una ley hecha a modo de esa misma necesidad.

Por supuesto que nos alegramos de varios de los contenidos de esa Ley tales como la concepción del archivo como conjunto orgánico (art. 4.II); de los principios por los que deberían regirse los sujetos obligados es decir la conservación, la integridad la disponibilidad y muy especialmente, la procedencia y el orden original, lo que reafirma ese principio universal de la archivística (Art. 5); nos alegramos de la obligatoriedad de conocimientos archivísticos para adquirir la responsabilidad de los archivos de concentración o intermedios y del histórico (aunque no la específica para el área coordinadora de archivos). En fin, nos alegramos de muchos de los postulados que sostiene la Ley pues en ellos se aprecia un interés por respetar la teoría y la práctica archivísticas desarrolladas en nuestro país siguiendo las respectivas internacionales, principalmente las del mundo de habla hispana.

En lo que respecta a nuestro tema, la LFA se refiere a la administración de documentos y la define de la siguiente manera: Administración de documentos: “Conjunto de métodos y prácticas destinados a planear, dirigir y controlar la producción, circulación, organización, conservación, uso, selección y destino final de los documentos de archivo” (LFA art. 4.1), encarga a la Coordinación de archivos, que fue creada desde la ley de transparencia, coordinar con el área de tecnologías de la información las actividades destinadas a la automatización de los archivos y a la gestión de documentos electrónicos (ojo, ya se habla aquí de gestión de documentos aunque se refiere a lo mismo pero con documentos electrónicos) (art 12.7). Además, según la ley, los sujetos obligados deberán instrumentar sistemas automatizados para la gestión documental que permitan registrar y controlar los procesos archivísticos para documentos de archivos, así como la elaboración, captura, organización y conservación de los documentos de archivo electrónico procedentes de los diferentes sistemas del sujeto obligado. (Artículo 20).

Por su parte, cuando los sujetos obligados desarrollen o adquieran herramientas informáticas de gestión y control para la organización y conservación de documentos de archivo, éstas deberán estar de acuerdo con lo que señale el AGN en combinación con el Instituto Nacional de Acceso a la Información y la Secretaría de la Función Pública. Estas mismas instancias deberán emitir lineamientos que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados de gestión y control de documentos, tanto en formato físico como electrónico, los cuales deberán contener como mínimo disposiciones que tengan por objeto:

- I. Aplicar invariablemente a los documentos de archivo electrónico los mismos instrumentos técnicos archivísticos que corresponden a los soportes tradicionales;
- II. Mantener y preservar los metadatos que sean creados para el sistema;
- III. Incorporar las normas y medidas que garanticen la autenticidad, seguridad, integridad y disponibilidad de los documentos de archivo electrónico, así como su control y administración archivística y;
- IV. Establecer los procedimientos que registren la actualización, migración, respaldo u otro proceso que afecte a los documentos electrónicos y que documenten cambios jurídico-administrativos, tecnológicos en sistemas y programas o en dispositivos y equipos, que se lleven a cabo e influyan en el contenido de los documentos de archivo electrónico. (Artículos 19, 20 y 21).

Por su parte, el Consejo Nacional de Archivos órgano creado por la Ley para desarrollar las políticas en materia de archivos en el país, habrá de establecer las directrices o criterios nacionales para el funcionamiento de los archivos que integren el Sistema Nacional de Archivos destinadas a la gestión, conservación y acceso a los documentos de archivo (Artículo 36.II) así como propiciar el uso y desarrollo de nuevas tecnologías de la información, la gestión de documentos en entorno electrónico y las medidas para su preservación (36.VII).

CONCLUSIONES

He intentado dar a ustedes un panorama muy general acerca de la gestión documental en México, tan general como me lo impone el tiempo de presentación y tal vez hasta lo poco que hay sobre la materia en México. He intentado establecer algunas líneas sobre el desarrollo del concepto y que considero pueden dar pauta a estudios e investigaciones posteriores; he tratado también de establecer algunas líneas sobre la repercusión de los documentos electrónicos de archivo en la concepción misma de los sistemas de gestión y en general también sobre las prácticas y pensamiento archivístico. Asimismo apunto solamente algunas cuestiones que determinan el desarrollo de la archivística y la búsqueda de modelos a diversos niveles de manera tal que permitan una interacción con la comunidad mundial en materia de archivística y específicamente en lo que concierne al tema del modelo de gestión documental implantado por la Red de Transparencia y Acceso a la Información.

Finalmente quise compartir con ustedes la forma en que la Ley Federal de Archivos de reciente promulgación en México aborda el tema de la gestión documental, denominada indistintamente administración de documentos, curiosamente como se le mencionaba por el año de 1976.

Es necesario recalcar cómo es que la información y la transparencia finalmente mueven el ambiente archivístico, y no creo que esto solo sea en mi país. La información documental como herramienta del ciudadano en la búsqueda de mejores formas de gobierno y convivencia resulta un elemento fundamental en la visión que se tiene del archivo y en la dimensión que éste puede alcanzar como soporte de la democracia, como garante del buen gobierno.

Es así que a partir de la ley de transparencia los archivos en México se han dinamizado y la cultura archivística se ha incrementado sobre todo en las áreas de gobierno; es así que la aparición de otra ley, específicamente la LFA irrumpe en el ambiente de manera consideramos en ese momento, y hasta la fecha, aceptable.

Y quiero concluir esta participación comentando con ustedes la expectativa de una nueva ley, ahora General de Archivos, que se prepara para su posible aceptación por parte del Congreso mexicano.

Si bien durante el año pasado se realizaron foros de consulta a la comunidad archivística para establecer los lineamientos generales del contenido de esta nueva norma que se mandata a partir de una reforma constitucional, consideramos que debe incluir varios aspectos que en lo personal he planteado en algunos foros y considero infaltables, a los cuales me referiré.

Una ley de archivos, debe definir, bien a bien, la figura del archivo, delimitar su campo de acción, y destacar la importancia de los documentos para los ámbitos

administrativo, democrático y cultural, definir los elementos básicos para el desarrollo de una cultura archivística basada en la conservación de nuestra memoria histórica.

Será también de suma importancia, incluir conceptos tales como “documento de archivo” como parte de la gestión pero que alcanza su pleno sentido en tanto ocupa un lugar dentro del conjunto orgánico de documentos que denominamos archivo y que se relaciona con otras unidades archivísticas para arribar a ese concepto integral.

Considero también de fundamental importancia que la Ley le otorgue a la archivística su verdadera identidad como ciencia y disciplina autónoma con sus propios planteamientos, principios, métodos específicos y prácticas cotidianas, y puntualizar que es a partir de esa identidad como será posible alcanzar el lugar de importancia que la archivística y los archivos deben tener en la sociedad, como parte fundamental de su devenir administrativo, como resguardo de su memoria a lo largo del tiempo, como parte pues, de una identidad social basada en el registro de su pasado que en su momento fue un presente con afanes de gestión. Todo esto sin olvidar por supuesto, el papel que juegan los archivos en el desarrollo democrático a partir de la transparencia, del acceso a la información y de la rendición de cuentas.

Y esto resulta de vital (recalco la palabra vital) importancia pues cada vez se presenta con mayor incidencia en el ámbito de los archivos y de la profesión misma, un riesgo que es la dilución del conocimiento archivístico dentro de un amplio espectro de conocimientos incluidos en lo que se ha dado en llamar ciencias de la información. Es necesario reforzar el carácter independiente de la archivística y de su objeto de estudio en aras de un mejor tratamiento de los documentos de archivo y por tanto de un beneficio para la sociedad al otorgar mejor información en tanto se vinculan los documentos entre sí y con los contextos jurídico, social, administrativo y otros más en los que se producen.

En este sentido es asimismo necesario reforzar algunos de los principios que le han dado sentido, objeto e identidad a la archivística como es el caso del principio de procedencia y orden original como sustento teórico en el tratamiento documental de los archivos, pues con él se resalta para la organización y para el sentido mismo de la profesión, la conformación interna de los diversos elementos que componen al archivo, es decir, busca en su interior las formas de agrupamiento natural y el orden. De hecho este es uno de los principios establecidos en la Ley Federal de Archivos, habrá que reforzarlo y ahondar también en el desarrollo de esos otros principios que además señala la mencionada Ley para regir las prácticas y la concepción misma del archivo: Conservación, Integridad y Disponibilidad.

Sobre la clasificación, que deberá ser resuelta precisamente a partir de la procedencia y el orden original, principio universalmente aceptado para la organización de los fondos documentales, habrá que recordar que si bien en la Ley de Transparencia, en los Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (2004) y en la Ley Federal de Archivos se establece que el Cuadro general de clasificación archivística es el instrumento técnico que refleja la estructura de un archivo con base en las atribuciones y funciones de cada dependencia o entidad, la clasificación completamente funcional plantea ciertos riesgos pues la función, entendida como el total de actividades orientadas a un propósito, considerado en abstracto, resulta una abstracción y requiere de una estructura física para materializarse u que además, no toda la actividad se entiende como un proceso

estructurado y repetitivo.¹⁴ Más aun, algunas funciones y actividades tienen la característica de ser creativas, impredecibles por lo que no siguen una secuencia preestablecida, lineal o cíclica, lo que implicaría que una aplicación puramente funcional de la clasificación podría estar destinada al fracaso debido a su carácter de abstracción¹⁵.

Por tanto, plantear como única opción para la clasificación de archivos y la elaboración de cuadros de clasificación archivística el modelo funcional, podría cancelar la posibilidad de aplicar el *Principio de procedencia y orden original*. Por ser ésta una cuestión teórica fundamental considero necesario que la Ley amplíe el criterio para la elaboración del cuadro de clasificación, tomando en cuenta también alguna parte de la estructura administrativa de la institución generadora.

Otro principio infaltable en una Ley de archivos es el que contempla las dos dimensiones del archivo, es decir, tanto su dimensión administrativa (archivos de trámite y de concentración), como su dimensión histórica, lo que significa incorporar una visión integral que atienda tanto sus cualidades informativas para la investigación, como su utilidad para las instituciones que los generan.

Se trata de presentar, desde el propio marco jurídico, la visión de una archivística integrada tomando en cuenta el espíritu del ciclo vital del documento, concepto que determina la verdadera dimensión de lo que llamamos gestión documental y la administración de archivos.

La ley deberá, en este sentido, dar sustento a la consolidación de un Sistema Nacional de Archivos que establezca las relaciones entre las diversas instituciones archivísticas en sus distintas modalidades, y de sistemas archivísticos que aporten la estructura que encabece y supervise las actividades archivísticas en su conjunto.

En cuanto a los documentos electrónicos o digitales de archivo, podemos pensar que así como la reconversión del mundo analógico al digital requirió de planteamientos generalizados tales como la equivalencia funcional, la neutralidad tecnológica y la no alteración o adecuación del derecho preexistente, asimismo debemos plantearnos los paralelismos necesarios y adecuados para transportar las formas tradicionales de producción, conservación, organización y descripción de los documentos que conforman los archivos, de manera tal que sin transgredir los principios y el ser y deber ser de la archivística, en aras de necesidades y requerimientos sociales que si bien resultan urgentes, pueden solucionarse de manera adecuada en el entorno que marcan los cánones y principios de la profesión.

Se debe plantear pues un proyecto a partir de una conciencia clara acerca de la realidad y las necesidades de una sociedad que si bien desarrolla cotidianamente su trabajo en materia de archivos, definitivamente tiene muchas carencias todavía al respecto.

Ante esta expectativa de una ley General de Archivos esperamos que las autoridades y representantes de la ciudadanía tengan la suficiente sensibilidad para escuchar todas las voces y plantear la realidad archivística en México; la necesidad de desarrollar soluciones en aras de contenidos verdaderamente archivísticos que puedan coadyuvar de manera más que efectiva en el proceso de democratización del país, a partir de un acceso real y efectivo a la información producida en los distintos ámbitos de gobierno; la necesidad de una búsqueda de transparencia en los actos emanados del gobierno y de todas aquellas personas o instituciones que reciban apoyo o ejerzan subsidios emanados del

¹⁴V. Luciana Duranti, *Diplomatics, New uses for and old science*, 1998

¹⁵ V. Fiorella Foscarinni, *La Clasificación de documentos basada en funciones: comparación de la teoría y la práctica*, 2008

presupuesto público y finalmente, plantear una rendición de cuentas a las que se obligue, no solo moralmente, a los diversos funcionarios en el ejercicio de sus actividades.