



**MOVIMIENTO
CIUDADANO**

GESTIÓN ARCHIVÍSTICA PARA MILLENNIALS (POR Y PARA ELLXS)

**ROBERTO MANCILLA
CON ILUSTRACIONES DE OLIVER GONZALEZ**

**GESTIÓN
ARCHIVISTICA
PARA MILLENNIALS
(POR Y PARA ELLXS)**

INTRODUCCIÓN

De los recursos que existen en materia de rendición de cuentas y gobierno abierto, los archivos son los más antiguos y, sin embargo, poseen la misma relevancia de siempre, o inclusive, son más importantes que nunca. El propósito de este cuadernillo es explicar, de la forma más sencilla posible, la importancia de la ciencia y gestión de los archivos y la forma cómo los mismos se llevan a cabo. Para entender esta labor explicamos con monos, de la mano de un servidor y de Oliver González.

El título del cuadernillo tiene una razón de ser. Tanto el artista como su servidor, Roberto Mancilla, el redactor, nacimos después del 83 y, por ende, pertenecemos a aquella vilificada generación: los *millennials*. Se dice que somos apáticos, matamos industrias¹ y, en general, somos la razón de los males del Universo². Sin embargo, si algo vino a demostrar el sismo del 19 de Septiembre de 2017 es que no lo somos³. En vista de que hay muchos jóvenes interesados en participar en los asuntos públicos, creamos este texto introductorio haciendo uso de un sentido del humor que utiliza referencias culturales (algunas basadas en memes) que compartimos a diario.

Como *millennial*, yo no soy apático de la cosa pública y, si alguna vez me dieron ganas de serlo, no fue por culpa de los esfuerzos de mi generación. Lo que sí veo es que no existe mucha información disponible en materia de datos personales, transparencia y otros temas que deben ser conocimiento de todos, seamos jóvenes o viejos. Por ello, me arremango la camisa y pongo en uso mi doctorado en derecho constitucional para hacer este texto, parte de un esfuerzo de Movimiento Ciudadano para poner a disposición del público en general el conocimiento necesario en materia de gobierno abierto y rendición de cuentas.

En nuestro planteamiento queremos contestar dos preguntas: ¿qué es la gestión archivística y para qué sirve? Al finalizar este objetivo, haremos una breve historia de cómo se ha dado la incorporación de los archivos en la Administración Pública en México, para después mostrar los aspectos prácticos.

A diferencia de los textos introductorios de transparencia y datos, donde no existe tanta información—y sí la hay—ésta resulta ser muy técnica. Debo señalar que el entonces IFAI (ahora INAI) y el Archivo General de la Nación tienen un material didáctico llamado “El ABC de los Archivos,” se trata también de una buena introducción. Las mismas instituciones tienen una serie de cuadernillos metodológicos realizados por José Antonio Ramírez Deleon y éstos poseen mucha más profundidad, pero son muy técnicos.

Lo que terminé haciendo con este cuadernillo fue usar ciertos aspectos didácticos del ABC y darle mayor profundidad con el primer cuadernillo de Ramírez Deleon, a la vez que simplifiqué el mismo. De esta forma, saco lo mejor de los materiales que comento para construir lo relativo al concepto de archivos—para qué sirven y su historia en México—poniéndole una narrativa diferente y mi particular sentido del humor. Todo esto con la idea de sacar lo mejor de los dos mundos.

Lo que trato de hacer es dar una introducción conceptual para ser lo más generales, prácticos y completos posible respecto al tema. Si estos cuadernillos no los puedes leer en un café, en el metro, en la casa, mientras trasciendes el tiempo y el espacio, porque te pegó duro el mentado café (siempre me pasa) o haciendo lo que gustes, te he fallado. La idea es entender lo mejor posible en el menor lapso de tiempo. Archivos al alcance y servicio de todos.

**ATENTAMENTE,
ROBERTO MANCILLA**

*Presidente de la Comisión Nacional de Transparencia de Movimiento Ciudadano,
doctor en Derecho por la Universidad de California, Berkeley (y nacido en 1986).*

¹<http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/millennials-estan-aniquilando-a-varias-industrias.html>

²https://elpais.com/elpais/2017/06/11/opinion/1497192510_685284.html

³https://elpais.com/internacional/2017/10/26/mexico/1509031822_320557.html

¿QUÉ ES LA GESTIÓN ARCHIVÍSTICA?

La gestión archivística es como Clark Kent: nadie lo pela, nadie sabe por qué está ahí. Pero detrás de una fachada, a la que somos indiferentes, existe uno de los aspectos más importantes de la administración pública.

Los archivos existen desde que empezamos a mandarnos a otros, y no me refiero a que empezaron a existir desde la aparición de líderes o reyes. Las notas mentales de las mamás, por ejemplo, son archivos; y como siempre hemos tenido madre (aunque no falta quién me haga dudar), siempre han existido los archivos. Bueno, tampoco es una cuestión tan sencilla, pues los archivos se han estereotipado como la memoria institucional, cuando van más allá de sólo eso.

El archivo tampoco es un cementerio de elefantes de los documentos, donde lo que ya no es útil se va a morir.



Chancla por no saberlo explicar

Hay tres aspectos diferentes (pero complementarios) dentro del concepto de archivo. Por un lado, se entiende conceptualmente como un conjunto de información organizada (sea en soporte físico o digital); tenemos también la definición espacial, se refiere al lugar físico donde se guarda la información; por último, la definición institucional se refiere al grupo de personas que conforman una institución especializada que da servicios técnicos a un grupo de usuarios.



AQUÍ SALIERON TODOS
EN LA FOTO

Lo que une a estos conceptos es la ciencia archivística, entendida como la teoría y metodología para la gestión de los documentos y la administración de archivos; es decir, el estudio de las formas de tomar un universo de documentos, desde el momento que se producen, y seleccionar la información relevante. En el transcurso de su uso, pasarán a ser documentos históricos. La gestión archivística, en este sentido, es la puesta en práctica de lo antes mencionado.

El enfoque actual de la ciencia y práctica archivística se puede remontar, entre otros, a Theodore R. Schellenberg, quien realizó el marco conceptual de “administración de documentos.”

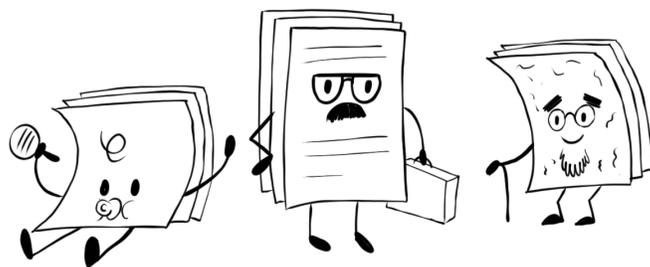
El buen Theo parte de la idea de que los documentos cumplen un ciclo vital (o útil, pa no andar sugiriendo que los documentos son seres vivos), el cual tiene tres etapas o edades.

En la primera fase, llamada etapa activa, los documentos se crean para atender la gestión de los distintos asuntos de los que se pueda ocupar una institución y, por lo tanto, tienen un uso constante. En la segunda etapa, el asunto ya se tramitó, su tiempo pasó y ya no tiene utilidad para un trámite; en este caso, estamos ante un documento semiactivo, cuya utilidad es servir de referente de lo que ya ha pasado, en cuanto a un valor jurídico, fiscal, administrativo, contable o que se yo. En este caso, sólo se consulta esporádicamente.

En la tercera etapa, llamada inactiva o histórica, la mayoría de los documentos activos se han desechado y permanecen aquellos que, por ser evidencia de algo relevante, tienen suficiente importancia para ser guardados. Su valor se vuelve meramente informativo.



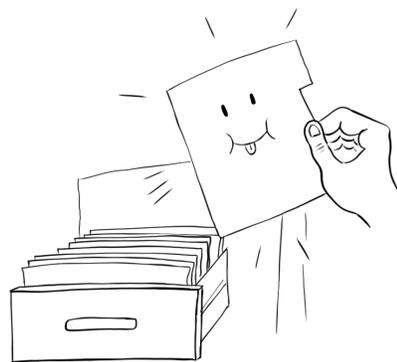
ESTE ES UN TRABAJO
PARA LA CIENCIA
(ARCHIVISTICA)



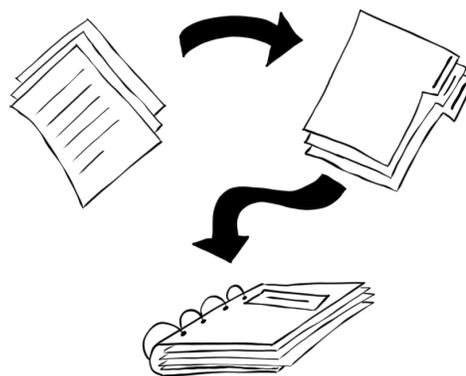
De todo lo anterior, debemos entender que la administración de documentos no es guardar todo lo que se produce, sino guardar lo que merezca o necesite serlo.

Ahora bien, la forma cómo se organizan los documentos que poseen las diversas organizaciones e instituciones no es difícil de entender. Cuando los documentos separados se agrupan y organizan en una unidad, hablamos de un expediente; el grupo de expedientes se llama serie documental.

Los expedientes y series documentales son producidos por unidades administrativas, a su vez éstas conforman la dependencia, institución u organización; todo lo que producen se conoce como fondo documental y debe conservarse en un archivo. Al unir todas las series documentales, debe crearse un conjunto ordenado, conocido como cuadro de clasificación; esto vendría siendo algo así como una guía del contenido del archivo. O poniéndolo sencillito y carismático, es como el equivalente al índice general de un libro.



El cuadro de clasificación genera un código único, que a su vez se integra por un código de cada serie y el número de inventario. Por otra parte, existe también la guía simple de archivos, que nos dice de qué tratan los expedientes, como se agrupan, que unidad los conserva y quien está encargado de ellos. Si el cuadro de clasificación te da información sobre la forma general en cómo se organiza el archivo, la guía simple te da todos los aspectos particulares de la organización concreta del mismo.



Por último, existe el Índice de Expedientes Reservados, que contiene información relativa a los expedientes que por motivos justificados por la Ley, se encuentran inaccesibles al público por un tiempo determinado; te dice que es lo que no se puede ver y por cuanto tiempo. Es una herramienta útil.



La forma cómo los archivos se organizan, en una dependencia u organización, tiene su cauce en el Sistema Institucional de Archivos propio. El “Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los lineamientos para la organización y conservación de los archivos,” de fecha 4 de mayo de 2016, lo define como “...el conjunto de estructuras, funciones, registros, procesos, procedimientos y criterios que desarrolla cada sujeto obligado, a través de la ejecución de la Gestión documental.”

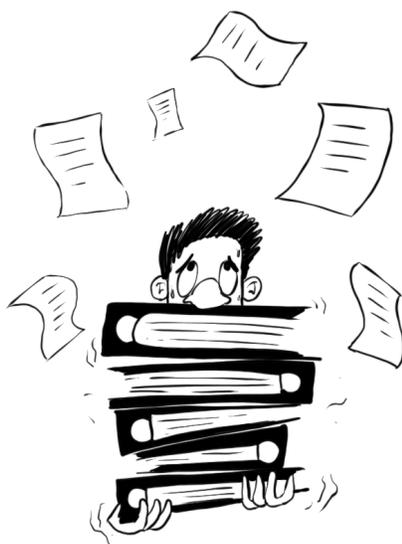
De acuerdo con estos lineamientos, el Sistema Institucional de Archivos debe conformarse por una instancia normativa, encargada de administrar de forma general y de proveer reglas internas. Ésta se integra por el Comité de Transparencia, el cual debe proveer reglas, manuales y políticas generales en materia de archivo, además de darle seguimiento y aprobar instrumentos de control archivístico y el Área Coordinadora de Archivos, cuya responsabilidad consiste en administrar la gestión documental y los archivos, así como coordinar las áreas operativas del Sistema Institucional de Archivos. Si lo pusiéramos en términos de *El Padrino*, el Comité Nacional de Transparencia es el Jefe y el Sistema Institucional de Archivos es el *Consigliere*.



El área operativa es la encargada de la gestión documental y se encuentra integrada, en primer lugar, por la Oficialía de Partes, ésta debe recibir, distribuir y despachar correspondencia y escribir reportes diarios de la misma; el Archivo de Trámite es la unidad responsable de la administración de documentos de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones de una unidad administrativa, los cuales permanecen en ella hasta su transferencia primaria. El Archivo de Concentración se encarga de la administración de documentos cuya consulta es esporádica y permanecen en ella hasta su transferencia secundaria o baja documental; el Archivo Histórico es responsable de la administración de los documentos de conservación permanente, como fuente de acceso público. Éstos serían los Capitanes.



¿PARA QUÉ SIRVE?



La gestión documental y la ciencia archivística vienen a atacar un problema que siempre ha existido y existirá: la producción excesiva de documentos por parte de las organizaciones. Esto se puede dar por una multitud de situaciones. En primer lugar, cuando el gobierno (o para el caso, cualquier organización) lleva a cabo nuevas actividades o asume responsabilidades nuevas, habrá mayor producción documental y actividad archivística.

Existen también abusos, hábitos y usos malos de la tecnología por parte de empleados y funcionarios que inciden en fotocopias excesivas, demasiadas copias de un mismo expediente y, en general, ineficiencia administrativa. Además, suele suceder que los jefes de áreas o departamentos suelen centralizar todas las actividades y esto genera que toda la información lleve copia al jefe.

La selección de información relevante y las buenas prácticas de la administración de documentos se encargan de evitar esos problemas. Sin embargo, no son una solución permanente, pueden surgir otras prácticas nocivas que generen un exceso de documentos, o puede darse que los avances tecnológicos generen como efecto secundario problemas imprevistos.

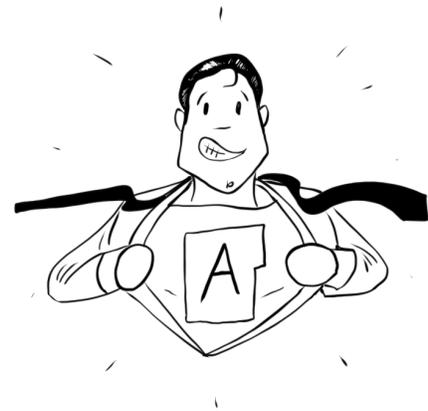
La importancia de los archivos (y de mantenerlos en buen estado) reside en que éstos representan la materia prima de la transparencia y el acceso a la información; puesto de

otra forma, sin éstos, no hay documentos que transparentar; si existiesen peticiones de acceso en este caso hipotético, las mismas no podrían ser contestadas. Les dije: la gestión archivística es como Clark Kent.

Debido a que son fundamentales para la rendición de cuentas y el acceso a la información, los archivos del gobierno son un caudal de información que pertenece al público. Es decir, poder ver los archivos de cualquier institución, es un derecho constitucional (Véase el artículo 6º) y un requisito para una buena comunicación entre la sociedad. La transparencia es una necesidad para la vida democrática.

Lo anterior se debe a que la información más valiosa para cualquier investigador, periodista o contralor social, siempre es la que existe en archivos. Es decir, todos los escándalos (nacionales e internacionales) que has visto en el periódico, o en la tele, tienen razón de ser: alguien encontró algo relevante en el archivo.

Sin archivos, no somos nada (bueno, tampoco tanto). Más bien, si ves a un archivero, dale un abrazo.



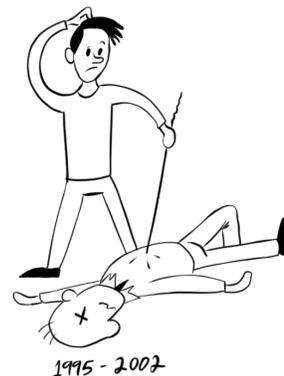
LA HISTORIA DE LA GESTIÓN ARCHIVÍSTICA EN MÉXICO

En 1965, la Presidencia de la República, por medio de su Comisión de Administración Pública, comenzó a insistir en incluir los archivos como parte de la modernización del proceso administrativo. En 1969 se crea el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo del Sector Público Federal (COTECUCA), el cual se supone pertenece a la Comisión antes mencionada, pero en la práctica responde al Archivo General de la Nación.

En los años setenta se crea el Sistema Nacional de Archivos—lo preside el Archivo General de la Nación—y busca coordinar los archivos de los tres niveles de gobierno (Federación, entidades federativas y municipios), además de establecer estándares técnicos en la materia. En 1978 se redacta “Organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de México,” documento técnico donde se especifica cómo funciona, quiénes lo componen y cómo se organizan.

En 1983, el Archivo General de la Nación estableció el Programa de Modernización Archivística del Gobierno Federal, en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, y recibió fuerte apoyo de parte del Ejecutivo. La idea del plan era hacer un Sistema Red de Archivo, en cada dependencia del sector público, que incluyera archivos de trámite, concentración e histórico. Aunque esto es normal ahora (o debe serlo), en su momento fue un esfuerzo inédito que intentó sacudir la inercia existente en la Administración Pública Federal.

De 1995 a 2002 hubo un estancamiento en el desarrollo de la gestión archivística debido a reestructuraciones administrativas, escasez de recursos, falta de interés político y aumento en la producción documental.

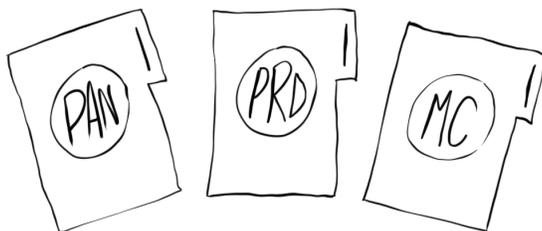




En 2002, al publicarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los archivos cobraron mayor importancia, pues la información contenida en los mismos es la base de lo que pedía este nuevo marco jurídico. En 2004, el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Archivo General de la Nación emitieron los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

En 2007, 2013 y 2016 se reforma el artículo 6º constitucional y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de 4 de mayo de 2015, se establece en el artículo 24, fracción IV, el deber de los sujetos obligados (entre los que figuran sindicatos, fideicomisos y partidos políticos) de tener un sistema de archivos. Esto es inédito, pues los archivos han sido una exigencia de la Administración Pública, pero nunca de sujetos de derecho privado que reciben fondos públicos, ejercen actos de autoridad o realizan actos de trascendencia pública.

Actualmente existe una Ley Federal de Archivos, pero a partir de la reforma constitucional de 2013 y de los cambios de la antes mencionada Ley General de Transparencia, existe la necesidad de una Ley General de Archivos que haga un piso común a los archivos del país. Actualmente, una iniciativa de lo anterior se encuentra en el Senado, plácidamente en la congeladora.



LA GESTIÓN ARCHIVÍSTICA EN LA PRÁCTICA

La práctica actual de la gestión archivística en México tiene diversos matices que requieren una observación cuidadosa. En primer lugar, al ampliar la Ley General de Transparencia el catálogo de sujetos obligados, también lo hizo con respecto a quienes deben tener un archivo; esto implica que van a existir muchas resistencias a romper en quienes ahora tienen la obligación de crear su Sistema Institucional de Archivo. Además, existe el problema de una falta de Ley General de Archivos que coordine a esta gran cantidad de sujetos obligados de archivos y les dé reglas claras para permitirles operar.

En lo que respecta a los partidos políticos, debo mencionar que existen ciertas dificultades a superar. En primer lugar, no existe un conocimiento en su personal administrativo sobre lo que son los archivos ni lo que esto implica; asimismo, se tuvieron que crear instrumentos de control y contratar a quien es nuestro Coordinador Nacional de Archivos, además de rentar un local para establecer nuestro archivo y contratar personal.

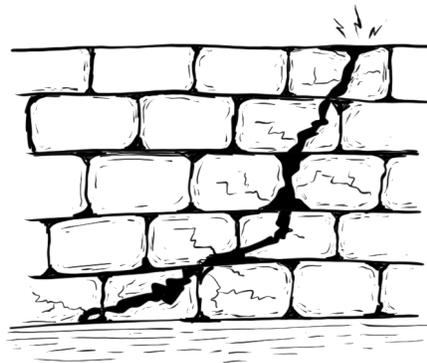
Por otra parte, en lo que respecta a la Administración Pública, en sus distintos niveles, existen aún inercias y problemas por superar a pesar de que se ha hecho un esfuerzo por implementar la gestión archivística dentro del gobierno. En muchas instituciones y dependencias, el personal de archivos está marginado y no se le toma en cuenta a la hora de implementar decisiones o políticas internas que pudieran afectar su función o desempeño.





Al tener el acervo que los archivos constituyen, éstos no suelen usarse en la toma de decisiones, y el personal en general no tiene idea del recurso que tienen a su disposición ni cómo pudieran utilizarlo. Tampoco existe capacitación permanente en la materia, de forma que el personal administrativo no sabe qué medidas tomar dentro de su labor y así facilitar la función de los archivistas.

En conclusión, tanto en los nuevos sujetos como en los ya existentes existe una falta de condiciones organizacionales que permitan crear un sistema de archivos, invariablemente de que se encuentre la Ley General en la congeladora, pues existen lineamientos—y la Ley Federal—que pueden interpretarse para suplir sus faltas (en el caso de que hubiera la voluntad para ello).



CONCLUSIONES

La gestión archivista es una serie de buenas prácticas administrativas para hacer una selección de documentos relevantes de todo el acervo originado por la actividad ordinaria de una institución u organización. Esto implica que existe un recurso disponible para la investigación por parte de actores externos, pero también para uso interno en la solución de problemas al mirar casos que han tenido lugar antes. En la era de la información, los archivos son más importantes que nunca.





Roberto Mancilla es Presidente de la Comisión Nacional de Transparencia de Movimiento Ciudadano. Es Licenciado en Derecho por Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey y Doctor en Derecho por la Universidad de California, Berkeley. Le gusta escribir cuentos cortos y hacer artículos académicos.



Oliver Gonzalez es diseñador gráfico e ilustrador. Egresado de la carrera de Ciencias de la Comunicación del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey. En sus tiempos libres disfruta de hacer garabatos y crear personajes; es saxofonista de la banda Corazón Attack.