



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS EN EL SECTOR
PUBLICO FEDERAL; EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL
ESTADO: ESTUDIO DE UN CASO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A N :

ENRIQUE CASTAÑEDA
SILVANO RAUL FARIAS GOMEZ

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

C O N T E N I D O

INTRODUCCION.

- Objetivos del Trabajo.
- Plan de Trabajo.
- Limitación del Tema.

C A P I T U L O I

I. ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS.

- I.1. Introducción.
- I.2. Comunicación e Información.
- I.3. La Información y la Administración Pública.
- I.4. Bases de la Información.

C A P I T U L O II

II. LOS SISTEMAS DE INFORMACION DOCUMENTAL EN EL SECTOR PUBLICO.

- II.1. Introducción.
- II.2. Evolución del Archivo General de la Nación.
 - II.2.1. Descripción e Importancia.
- II.2. Problemática.
- II.4. Los Archivos en la Administración Pública.
 - II.4.1. Modernización de Archivos.
- II.5. Sistema Nacional de Archivos.
 - II.5.1. Objetivos del Sistema
 - II.5.2. Ambito de Aplicación.
 - II.5.3. Medio Ambiente e Insumos.
 - II.5.4. Procesos de Conversión.
 - II.5.5. Estructura.
 - II.5.6. Componentes del Subsistema de Normatividad.
 - II.5.7. Componentes del Subsistema de Archivos Administrativos.
 - II.5.8. Componentes del Subsistema de Archivos Históricos.
 - II.5.9. Mecanismos de Retroalimentación.

C A P I T U L O III

III. LA ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS EN EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

III.1. Antecedentes.

III.2. Diagnóstico.

III.3. El Sistema de Documentación y Archivo en el ISSSTE.
(Propuesta.)

III.3.1. Objetivos del Sistema.

III.3.2. Integración del Sistema.

III.3.3. Funciones del Sistema.

III.3.4. Requisitos para la Implantación del Sistema.

C A P I T U L O IV.

IV. Conclusiones.

Bibliografía

I N T R O D U C C I O N

INTRODUCCION

La comunicación es un fenómeno consustancial al ser humano; se ha desarrollado al mismo tiempo que éste y le ha permitido tener acceso al mundo de la cultura. Todo este acervo cultural y el desenvolvimiento de la sociedad quedaron impresos tanto en la historia misma del ser humano como en documentos que son el testimonio de los individuos ante los avatares del destino; la tierra da fe de la historia del universo, el cuerpo humano es una afirmación de nuestra especie, todo es, entonces, memoria y aseveración de lo que se ha sido y de lo que se es.

Para guardar este acervo cultural ha sido necesario establecer archivos; es decir conjuntar documentos de toda índole que las entidades administrativas y las personas físicas o morales han compilado automáticamente y orgánicamente de acuerdo con sus funciones y sus actividades.

Los archivos son la recopilación de los documentos, son los testigos de la continuidad del ser humano y de su adaptación a los cambios de la vida en el planeta. Son en síntesis, la base misma de su memoria.

La expresión de una idea, de una disposición o de un hecho fueron grabados primero en piedra, arcilla, metal y desde hace casi mil años, en papel. Sin embargo, en esta época, los documentos impresos han dejado de ser la forma más usual que presentan los archivos. En el siglo XX, el desarrollo de la imprenta, la máquina de escribir, la multigrafía, la mani-

festación de nuevos tipos de documentos visuales y sonoros - como películas, fotografías, discos, cintas, etcétera - y con los documentos automatizados - fichas perforadas, cintas y diskettes - ha permitido extender - en forma considerable el ámbito de acción de los archivos.

En el sector público de nuestro país esta situación se recrudece, ya que la administración de documentos no comprende únicamente a la correspondencia y al archivo, sino también a las políticas, los procedimientos establecidos, los recursos y las técnicas aplicadas en esa rama. Cuando hacemos mención a la administración de documentos, nos estamos refiriendo a - normas; instalaciones; equipo; recursos tanto humanos como financieros; - así como a la presentación y difusión de todo aquello que informa acerca de dichas instituciones.

Las consideraciones anteriores nos han hecho meditar sobre la importancia que tienen los documentos y en consecuencia, sobre la necesidad de administrar su manejo y conservarlos de la manera más eficaz posible. Si partimos del hecho de que la información descansa de manera decisiva en los documentos y de que aquélla debe ser oportuna, veraz y concreta, podemos concluir que es indispensable para toda institución pública contar con políticas, procedimientos y organizaciones adecuadas para alcanzar sus objetivos.

OBJETIVOS DEL TRABAJO

- Con este estudio se pretende analizar y demostrar la importancia que -- tiene la administración de documentos en el sector público federal y la instrumentación o instalación de un sistema de información documental - que sustente, de manera conveniente, las decisiones de la administra- ción pública.
- De una manera más específica se pretende estudiar y analizar (como marco de referencia) la problemática de la administración de documentos en el sector público federal y en particular del ISSSTE; además propiciar el conocimiento y difusión de las técnicas específicas de su manejo, pa ra que los responsables de la función respondan adecuadamente a los re- querimientos de la administración basada en una eficaz toma de decisio- nes.

Este trabajo se elaboró tomando como base los datos obtenidos de la inves- tigación realizada en los archivos nacionales y en los del Instituto de - Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

PLAN DE TRABAJO

En el primer capítulo, se incursiona en los aspectos metodológicos de la administración de documentos: la comunicación y la información; la evolu- ción del hombre, en sus diferentes etapas, nos muestra la necesidad que -

tuvo primero para comunicarse con sus semejantes y poder transmitir sus experiencias y manera de pensar. A estas formas de comunicación las denominamos documentos, por ser todo aquello susceptible de transmitir información. El fundamento de toda información lo encontramos en los centros de documentación y en los archivos, que es donde se almacenan los documentos inherentes a la administración pública.

La información y la administración pública.- es un hecho comprobado que si la administración pública no cuenta con suficiente información, no podrá llevar a cabo, en forma adecuada, sus funciones, ahora bien, no solamente debe contar con abundantes datos, se requiere además que éstos sean convenientemente emitidos y debidamente ordenados. De aquí se denota la importancia que reviste la existencia y operación de un sistema de información documental.

En el segundo capítulo se presenta un análisis de los sistemas de información documental en el sector público federal y, en seguida una descripción de lo que ha sido el Archivo General de la Nación desde su fundación, al principio de la colonia, hasta la actualidad. La parte terminal de este capítulo, se dedica a describir la situación que guardan los archivos dentro de la administración pública federal, abarcando los aspectos humanos, materiales y financieros. Se exponen también las mejoras que en este rubro se han realizado a través del mencionado archivo y se intentará aplicar un modelo común para la operación de los archivos en las entidades de la administración pública federal, que contemple los nuevos méto-

dos y técnicas para el tratamiento adecuado de la información documental.

El sistema nacional de archivos caracterizado por la centralización normativa, la descentralización operativa y el permanente flujo de concentración documental permitirá:

- Ordenar, coordinar, uniformar y agilizar el funcionamiento y uso de los archivos administrativos e históricos, y
- Contribuir a fortalecer la unidad nacional resguardando la documentación histórica.

En el capítulo tercero se realiza un análisis retrospectivo de la administración de documentos en el ISSSTE, desde su fundación en 1925 como Dirección de pensiones civiles y de retiro hasta nuestros días; para tal efecto, se estimó conveniente llevar a cabo un diagnóstico con el propósito de detectar los problemas de organización más generales a los que se enfrentan actualmente los servicios de archivo en el Instituto.

Ya con esta panorámica, sobre la administración de documentos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se intenta aplicar el modelo del sistema de archivos, que se desarrolló en el capítulo segundo.

Para dar por concluido nuestro estudio, en el capítulo cuarto, nos esfor-

zamos en deducir, de manera elemental lo que nosotros llamaremos un modelo de sistema y su aplicación en el caso específico del -ISSSTE-; consideramos que no está dicha la última palabra sobre el mismo, ya que estos se encuentran en plena evolución.

Estamos conscientes de que el estudio no pretende establecer soluciones - únicas, sino investigar las que estén acordes con la dinámica de las necesidades de la información que requiera un organismo.

Habremos cumplido nuestro objetivo, en la medida que transformemos el sistema tradicional de administración de documentos, en que logremos modernizar el manejo de la información y agilizar la captación, clasificación, - guarda y conservación de los documentos públicos para que responda a las necesidades de confiabilidad y oportunidad.

LIMITACION DEL TEMA

No obstante que la hipótesis y contenidos de la metodología elegida (modelo teórico) fueron convenientemente diseñados, siempre se presentan imprevistos que, aunque no se soslayan, tienen la virtud de ser imponderables.

De esta suerte, el presente trabajo tiene - a nuestro juicio - como principales limitaciones las siguientes:

Los datos que se obtuvieron en la investigación de campo, no siempre facilitaron las actividades planeadas, una razón fue el temor de hablar o reconocer que las cosas no se están realizando de manera adecuada.

Este trabajo, no pretende hacer del sistema propuesto un elixir que curará todos los males de la administración sobre la materia, ni tampoco la panacea para calmar los dolores de la enfermedad. Es, en todo caso, solamente la inquietud de señalar algunas opciones existentes para que la administración del sector público federal logre sus objetivos eficazmente.

I. ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS

I.1 INTRODUCCION

El conocimiento requiere de una investigación constante. Sin embargo, para poder dar a conocer los resultados de estas experiencias, es necesario registrarlas a fin de que puedan ser utilizadas en cualquier momento, incluso preservarlas para las generaciones futuras.

Pero, ¿siempre ha sido así? La evolución del hombre en sus diferentes -- etapas nos ha permitido darnos cuenta de la necesidad que tuvo éste para comunicarse con sus semejantes, primero por medio de sonidos guturales -- que posteriormente se convirtieron en palabras; también estableció comuni cación mediante pinturas rupestres y signos ideográficos que luego se -- transformaron en ideas. Finalmente empleó la escritura. Todos estos fenómenos le sirvieron al ser humano para comunicarse y poder transmitir -- sus experiencias.

Documento es todo aquello susceptible de transmitir datos, ya sea por medio de grabados, pinturas, escritura, películas o sonidos. Por eso, todo aquello que trascienda la información sobre sí mismo, equivale a la memoria de la humanidad, que queda registrada en cada uno de los objetos sobre los que ha dejado su huella el ser humano.

Lo anterior se refiere a documento en sentido muy amplio, ya que para la administración pública, documento oficial es aquél que es autorizado por un servidor público, que acredita los hechos a que se refiere dicho docu-

mento y que muchas veces es de observancia general. Es el elemento básico de comunicación de que se valen los organismos administrativos para la coordinación de sus tareas.

Por este motivo es importante la información que emite la administración pública, tanto para los miembros que la componen, como para la sociedad en general. Sabemos que "la mejor decisión tomada" es aquella que ha sido producto del resultado de contar con suficientes informes, es decir, - la que en un momento determinado posee todos los antecedentes necesarios para la resolución de problemas.

Dentro de este marco, es imperioso que el gobierno cuente con un conjunto de políticas, instrumentos, equipo y personal dedicado a mantener constantemente informados a los servidores públicos. Esta es una buena razón -- por lo que se deben mejorar los sistemas de guarda y conservación de documentos.

Por último, la base de donde parte toda información la encontramos en los centros de documentación o archivos administrativos, en donde se almacenan exclusivamente los documentos y expedientes inherentes a la administración pública y de donde emanan también los sistemas de información.

Actualmente las personas que toman decisiones se apoyan en estos sistemas, para proveerse de información y del conocimiento necesario, para la solución de problemas tanto particulares como generales que le presenta -

la sociedad a la administración pública.

I.2 COMUNICACION E INFORMACION

Una de las primeras necesidades que tuvo el hombre para poder subsistir, fue la de comunicarse con sus semejantes, esto lo logró mediante el empleo de sonidos, señales o formas grabadas por él mismo y que con el paso del tiempo se constituyeron en documentos.

Podemos decir que documento es todo escrito o pieza de cualquier especie que nos sirve para comprobar o hacer constar un hecho; quedan incluidos como tales los grabados, planos, proyectos, dibujos y otros más. Aun cuando al documento se le considera como un escrito, se refiere también en un sentido más amplio, a fotografías, gráficas, diagramas, o cualquier objeto destinado a certificar una acción o representar una idea. La unión o conjunto de todos estos documentos los podemos considerar como el principio de un archivo (1).

Desde la época del hombre prehistórico existen grabados en rocas o cuevas, que al quedar impresos formaron lo que actualmente llamamos antecedentes documentales; posteriormente con la evolución de la humanidad se desarrollaron otros tipos de documentos más pequeños, manuales y transportables, grabados en piedra, planchas de arcilla, rollos de papiro y pergamino.

no o láminas de bambú, los cuales más adelante fueron desplazados por el descubrimiento y la utilización del papel. Después de este adelanto, la forma gráfica de expresión del pensamiento adquirió relevante significación. Con el invento de Gutemberg en el siglo XV: la imprenta, dando un gran impulso al desarrollo de la humanidad.

En la reunión de expertos, que convocó la U.N.E.S.C.O., en el año de ---- 1979, celebrada en la Ciudad de Bani, Italia, se definió como "documento" a toda información registrada (independientemente de su forma o características materiales), elaborada, escrita o conservada por una organización o institución, ya sea museo, oficina o archivo, que se encuentre cumpliendo con sus funciones (2).

Maurice Duverger (3) nos dice que las fuentes de información documental equivalen a la memoria de la humanidad, la cual se encuentra registrada en cada uno de los objetos sobre los que ha dejado huella el ser humano, abarcando desde un grabado en piedra, una pintura rupestre o un escrito en papel.

Para Briet (4), el material de la documentación está formado por todos los índices concretos o simbólicos, conservados o nuevos, que sirven para presentar, reconstruir o probar un fenómeno físico o intelectual.

Macles (5), considera a la documentación como una ciencia general, la separa y opone de la bibliografía y clasifica a los documentos en cuatro --

grupos principales que son:

- a) Documentos gráficos: Se incluye la información escrita ya sea en manuscritos o en forma impresa. Los primeros son estudiados por la paleografía y se conservan en archivos. Los segundos, formados por textos tipográficos, pertenecen exclusivamente al dominio de la bibliografía.
- b) Documentos iconográficos: Están constituidos por retratos, diseños, grabados, fotografías, planos, cartas geográficas, ilustraciones, cuadros, entre otros.
- c) Documentos plásticos: Los forman sellos, monedas, medallas y todos los objetos en relieve sobre metal, yeso, piedra, plástico, etc.
- d) Documentos fónicos: Engloba a discos, cintas magnéticas, fonogramas, etcétera.

Paul Otlet (6) dio a la palabra "documento" un sentido más amplio que al término "libro". En el discurso de apertura del Congreso Mundial de Documentación, de 1937, afirmó que documento abarca no sólo a la información escrita o impresa, en cualquiera de sus formas, sino también a todas las señales visuales y auditivas, "susceptibles de transmitir una información", como grabados (en diferentes materiales), discos, mapas, fotografías, sellos, medallas, filmes, discos magnéticos, etc. Según su concep-

ción, comprende el conjunto sistematizado de los conocimientos relativos a la producción, conservación, circulación y utilización de los escritos y documentos de toda clase.

También la Federación internacional de documentación dice que: "Documentación es la colección, almacenamiento, clasificación, selección, diseminación y utilización de toda la información".

Al no tener una conclusión sobre lo que es la documentación, los autores están de acuerdo en afirmar, que ésta también se preocupa de otras formas de registros, es decir, de la información no escrita, dando una aceptación muy amplia al término documento, que comprende todo lo que puede transmitir el conocimiento humano por medio de libros, revistas, periódicos, artículos, manuscritos, sellos, grabados de toda especie, pintura, etc.

Un documento es todo lo que da fe de algo, es "cualquier cosa que sirve para ilustrar algo". Sin embargo, un documento público es aquel autorizado por una persona al servicio del Estado, que acredita los hechos a que se refiere dicho papel y presenta además, su fecha de expedición. Es el elemento básico de comunicación de que se valen los organismos administrativos en la coordinación de sus tareas. Es el soporte donde se consignan datos relacionados con las actividades de la organización. El documento representa la unidad dentro de los sistemas archivísticos y puede ser una cédula simple como una carta, o compuesto como un expediente. Es el pun-

to de partida de todo archivo. En la administración pública contamos con archivos de planos, de dibujos, de fotografías, de radiografías, de discos, de cintas magnéticas, de material audiovisual, de pinturas, y otros más.

Para conocer la información que nos proporciona un documento nos valemos del lenguaje, que es un conjunto de símbolos que utilizamos para transmitir ideas de una persona a otra. A medida que aumentó la necesidad de comunicarse, surgió el lenguaje.

El lenguaje implica una gran variedad de signos, incluyendo colores, emblemas, caracteres, ruidos, números y las letras del alfabeto. Por regla general, en la selección de éstos, la persona trata de seguir la norma -- que predomina en ese momento para poder realizar la comunicación en un determinado campo, para lo cual tiene ya en mente lo que los signos seleccionados significarán para el receptor (7). Cuando la comunicación no se realiza porque el mensaje no ha sido entendido plenamente, ello se debe a infinidad de causas. Una de ellas está en que lo que comunicamos va estrechamente relacionado con lo que nos ha sucedido en el pasado, pero si el receptor carece de esa experiencia, no podrá darse la comunicación.

Existen algunos problemas para que se dé una buena comunicación entre el emisor y el receptor, llamadas barreras; las más comunes en la comunicación son:

- La identidad y la interpretación que hace de los hechos el emisor.
- La disposición y habilidad del receptor para percibir la comunicación.
- Las aptitudes del remitente y del destinatario hacia uno y otro, hacia sus superiores, hacia sus subordinados y hacia el tema de la comunicación.
- La opinión general que tengan el emisor y el destinatario hacia las condiciones en las cuales ocurre la comunicación.
- La aceptación del medio para comunicarse por ambas partes.

La comunicación es en gran parte un proceso bidireccional, es decir, que para captar el pensamiento o la idea que se transmite, ya sea como hablante auditor escucha u oyente, o como escritor o lector, deben encontrarse presentes en ambos casos, el emisor y el receptor, de lo contrario no se puede decir que exista una relación ambivalente. No obstante lo anterior, la comunicación en sí puede ser multidimensional, dependiendo del tipo de difusión que se utilice.

Además para que la correspondencia sea efectiva, también se debe escuchar, preguntar, leer, replicar o interpretar. Cuando la comunicación se mueve libremente en varias direcciones, se logra un mayor intercambio de ideas y conceptos, que permite tener abierto el camino para un mayor entendimiento.

Para que exista la comunicación deben estar presentes el emisor, el mensaje y el receptor. Una condición o evento estimula al emisor y experimenta--

la necesidad de transmitir su idea o sentimiento respecto a ese evento, - este deseo da como resultado la comunicación. Para hacerlo, debe antes - decidir lo que comunicará, para lo cual hace un arreglo de palabras y sím - bolos con alguna secuencia y con un significado claro, esperando encon- - trar una respuesta favorable por parte del destinatario; una vez logrado - se transmite el mensaje y el receptor traduce a su esquema acostumbrado - los signos y las palabras. De esta manera, se obtiene el mensaje y se -- espera que el destinatario responda; éste selecciona un mensaje de res- - puesta que satisfaga sus deseos, lo arregla en su formato efectivo y lo - transmite al remitente. En esta forma tan sencilla se inicia el proceso - de la comunicación, cada vez que un emisor envía un mensaje, el receptor - contesta, comunicando más ideas y hechos. (Ver lámina No. 1)

Es éste el esquema más simple de la comunicación y, según va evolucionan- do, debe establecerse una mejor estructura para obtener las respuestas -- (retroalimentación) y conocer los efectos de lo comunicado.

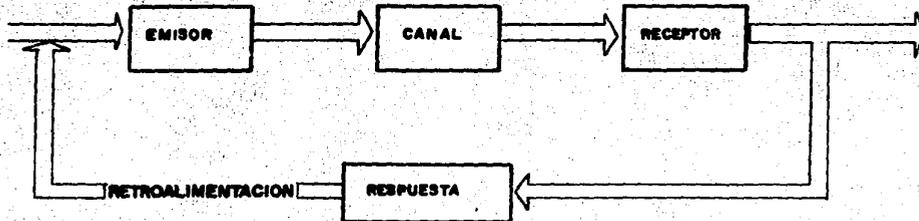
A partir de aquí se siguen estructurando los medios de la comunicación, - haciendo notar que ésta es un medio, no un fin. Sirve como lubricante pa - ra el funcionamiento uniforme del proceso administrativo. La comunica- - ción escrita ayuda para que la planeación y la organización administrati- va sean ajustadas en forma eficaz, realizando un buen control administra- tivo.

Dentro de la administración existen 5 tipos de comunicación, que a conti-

FORMA SIMPLE DEL MENSAJE



FORMA COMPUESTA DEL MENSAJE



nuación se enuncian:

- La comunicación formal.- que sigue la cadena de mando de la organización propiamente estructurada.
- La comunicación informal.- comunmente conocida como rumor o telégrafo - secreto.
- La comunicación no formal.- existe debido a condiciones fortuitas de la organización establecida que provocan un comportamiento no anticipado, - generado por ella misma; este tipo de comunicación es efectiva, existe en grandes grupos que trabajan juntos y tiende a ser continua y permanente.
- La comunicación técnica.- que es empleada por la gente que trabaja en una misma área y que en razón de la actividad maneja un lenguaje especializado.
- La comunicación de procedimientos y reglas.- ésta se establece en los manuales de procedimientos y políticas. Informa respecto a las políticas, normas, reglas y además, el momento de ser aplicables. Estas requieren poca o ninguna interpretación cubriendo numerosas situaciones.

A partir de estos cinco tipos de comunicación y siempre que exista el deseo o la necesidad de decir algo, debe transmitirse una idea concreta para obtener una respuesta específica. En consecuencia, lo primero que se debe determinar en una relación administrativa, es el propósito exacto en términos de la respuesta del receptor. Mientras mejor comprenda el emisor los pensamientos y el comportamiento del receptor, más efectiva puede

ser la comunicación, ésta debe adaptarse a las necesidades e intereses -- del receptor y hacerlo reaccionar en forma tal que cumpla con el propósito que quiere el emisor.

En un sentido real, la comunicación es un proceso que afecta a toda la so ciedad. No sólo con su empleo hace que una persona conozca y conviva con sus semejantes, sino que también proporciona un medio para registrar el - conocimiento y transmitirlo a generaciones futuras. La comunicación es-- crita, es el medio por el que se obtiene tanto el progreso individual co- mo el colectivo.

La comunicación relacionada con la administración puede considerarse co-- mo un proceso continuo, que va a tratar sobre la transición y el intercam bio, además con el entendimiento de personas, hechos y cursos de acción.

Es necesario que exista una real información, tanto dentro del gobierno - Federal como en aquélla que se proporciona al público en general. Esto - traerá como consecuencia buenas relaciones entre el Estado y la sociedad, al conocer la forma en que se está generando el cambio dentro del sector- público. Además, siendo a través de las instituciones públicas el medio- por el cual se busca mejorar a las comunidades, respetando sus intereses- y proporcionándoles los servicios que requieren, es conveniente para que- esto fructifique, ayudarse con una buena difusión interna y externa de -- los objetivos que se persiguen.

Un servidor público que entiende su puesto conoce a quién debe servir y tiene sentido de lealtad respecto de lo que está tratando de lograr, lo cual conseguirá en forma más efectiva, si recibe una buena y bien dirigida información. De esta manera, la efectividad de la administración se verá incrementada mediante una buena comunicación con los empleados.

Si la información no implica necesariamente recepción, la comunicación, para serlo, sí exige que ésta se dé en ambos sentidos. Mientras que la primera no se halla subordinada a una respuesta, la segunda sí lo está. Una y otra obedecen a fundamentos distintos y, a veces, a fines diferentes (8).

En cualquier organización, se da la necesidad de instaurar canales de comunicación que, a semejanza de redes nerviosas de un organismo, transmiten las órdenes, mensajes, normas, políticas y diferentes señales en el manejo adecuado y operación de las instituciones que conforman el campo de la administración pública y privada.

El fenómeno de la comunicación es un elemento esencial en el desarrollo de la sociedad, pues representa el puente o canal a través del cual se ha transmitido la cultura, los valores, las tradiciones, las acciones y las decisiones entre los diversos grupos sociales; para lo cual se utilizan diferentes medios, sin embargo, el flujo de la comunicación escrita se logra a través de documentos, los cuales dentro de la organización van acondicionando su funcionamiento, regulando sus resultados y, por último, ---

cuando terminan su función se conservan en archivos. Toda la información guardada en los cedularios servirá para su consulta o investigación posterior, conduciéndonos a una acertada toma de decisiones.

No se quiere soslayar la importancia de los demás medios de comunicación, sin embargo, siempre habrá la necesidad de perpetuar la información, como el acervo de conocimientos administrativos, asuntos legales, económicos, sociales, de las dependencias y entidades federales y una de las formas más prácticas de lograrlo, a bajo costo y al alcance de toda persona, es por medio de la palabra escrita.

¿Pero será siempre necesario conservar la documentación en los archivos?, ¿por cuánto tiempo?, ¿cuál será la capacidad de almacenamiento de documentos en los archivos para un futuro no muy lejano?, ¿seguiremos utilizando la misma técnica de conservación de documentos o se utilizará otra tecnología más adecuada que reduzca costos, espacio, trámites, etc., de acuerdo a las necesidades que se presenten en los tiempos venideros, digamos dentro de 30, 40 ó 50 años?, ¿la técnica del microfilm que se utiliza en la actualidad, servirá al futuro, pudiendo substituir un documento por -- una microficha, e ir desprendiéndose de los originales en forma definitiva?

Las personas encargadas del manejo, custodia y conservación de la documentación, deberán hacerse todas estas interesantes preguntas; más aún, al darnos cuenta del desarrollo tan grande que ha tenido la producción docu-

mental, en las áreas científicas, sociales, administrativas, políticas o económicas, reconocemos que son interacciones de datos latentes en documentos, hasta en tanto no sean utilizados como información.

A la fecha, existe un gran cúmulo de información que es generada por las distintas actividades de una sociedad. De ello se derivan los problemas básicos al coleccionar, sistematizar y resguardar la información que, a veces, se acumula en forma anárquica en miles de millones de documentos.

Se dice que una de las formas más claras de mostrar, en un país determinado, el desarrollo que ha alcanzado en los referente a la documentación, es por medio de las técnicas y procedimientos que emplea para producir, procesar, recuperar y almacenar información. Ha llegado el momento de de mostrar lo anterior al lograr manejar miles de documentos. Para dar un ejemplo, conocemos que en México se imprimen, cada año, más de 30 millones de publicaciones generadas por organismos públicos y privados, pero la ma yoría de ellas, son producidas por el gobierno Federal y los Estados y Mu nicipios (9).

Para el futuro, si se sigieran produciendo documentos al ritmo actual y se pretendiera manejar la información en una sola área, además de tenerla actualizada, se necesitaría un local para el archivo de las dimensiones del Estadio Azteca; una plantilla de personal, para administrar la documentación, superior a la que maneja una Secretaría de Estado y un presupuesto mayor al que se tiene en muchas paraestatales (10).

De acuerdo con la información anterior, debemos encontrar la técnica adecuada para manejar volúmenes muy grandes de información, al menor costo, en forma ágil, oportuna, veraz y confiable, que nos proporcione las condiciones óptimas de captación, recuperación y diseminación del material documental.

Ya sabemos que la información en general y la documentación en particular, ocasiona diversidad en los métodos de clasificación y en los sistemas de archivo de la correspondencia. Asimismo, bastante información generada para realizar investigaciones o trámites intrascendentes en oficinas, es almacenada en archivos, lo que va incrementando considerablemente su volumen de expedientes. Esta situación da lugar a problemas en el momento de querer recuperar datos importantes e información oportuna, lo que representa dificultades en la creación de normas específicas que faciliten el establecimiento de una reglamentación general.

La información frecuentemente se encuentra dispersa, careciendo de catálogos de clasificación integral que indiquen dónde se encuentra un documento determinado. En general, la mayoría de los archivos del país, no tienen manuales de organización y procedimientos, ni normas que faciliten el oportuno acceso a los datos conservados en estos lugares.

Para la administración pública, el documento es de gran importancia, ya que a partir del conocimiento de los expedientes vamos a poder estructurar nuestros archivos, y la cédula principal de éstos es el documento. -

George Langrod (11), hablando de documentos públicos, dice "son aquellos que dan cuenta de la historia y de las actividades de las dependencias e instituciones de la Administración Pública, aportando la información quirografiaria necesaria, para aquellos que toman decisiones". Podemos concluir que documentación administrativa es el conjunto de informes-necesarios para el adecuado funcionamiento de un servicio.

Paul Otlet (12), definió a la documentación administrativa como "el conjunto de operaciones documentarias y los propios documentos que informa a los agentes de la Administración Pública y les permite, en cualquier circunstancia, tomar decisiones con conocimiento de causa" y añade: del mismo modo que una fábrica elabora productos, la administración pública elabora documentos, con la diferencia de que en una fábrica ése es su fin, - mientras que en la administración pública, su fin es la acción administrativa que no puede ser ejercida si no es acompañada de documentos.

La documentación es herramienta necesaria de la administración, porque -- en base a los registros y los datos del pasado, que se encuentran en los archivos; se deben tomar las decisiones en el presente, de acuerdo con la información proporcionada por dichos documentos; lo anterior representa, - hoy en día, un instrumento de política administrativa. No obstante, para que se tomen como base de información los expedientes guardados en los -- archivos, es necesario que estén racionalmente organizados, ya que con -- esto, se logra plenamente el objetivo primordial de informar y divulgar.

Por ende, el término documentación sufre un cambio y comienza a ser sustituido por el vocablo "información". De este modo surge la información -- cuyo iniciador es Vannevar Bush (13). Donohue y Dorith fueron los primeros que la denominaron: Ciencia de información.

Información, desde un punto de vista etimológico, significa "...poner en forma, dar una forma o aspecto, formar, crear pero también representar, - presentar, crear una idea o una noción..." (14). Es transmitir un mensaje con proposiciones ciertas o falsas, para un individuo, que puede aceptarlas o no, aunque también es posible que permanezca aislado a todo proceso de información.

Sin embargo, los flujos de información, dentro de un organismo público, - proveen los elementos necesarios para realizar la planeación, organización y control de las funciones que se deben llevar a cabo, así como establecer los mecanismos de evaluación y retroalimentación en los campos deseados. Dentro de la administración pública se dan diferentes tipos de información: oral, escrita y visual. De estos tres tipos, la información escrita es la más importante por las características que presenta de dejar huella y registro del mensaje, que puede estar referido al pasado, a sucesos actuales, o a programas al futuro, además de constituirse en documentos de consulta y comprobación de todo tipo.

Dentro de la administración, ya sea pública o privada, es importante conocer el modo en que se debe emplear la información ya sea en sentido ascen

dente o descendente. A un empleado le gusta estar enterado de todo lo relativo a su empleo y las perspectivas y eventos que puedan afectarlo. A los servidores públicos les agrada enterarse hasta de los mínimos detalles que puedan afectar a la organización y a su imagen. Para tal efecto, se debe utilizar la información y en algunos casos la motivación. -- Terry R., George (15), nos dice que existen 4 áreas respecto a la información que debe ser comunicada:

- I. Información que se refiere a situaciones especiales dentro de la institución.
- II. Información respecto a políticas y prácticas de la institución, en especial cualquier cambio en algunas de ellas.
- III. Información especial, para los empleados, con todos los pormenores de la empresa o institución a la que sirven.
- IV. Información con respecto a la relación del empleado con su medio ambiente: social, económico, tecnológico, deportivo o cualquier otro. - En este renglón la comunicación proporcionará la información necesaria.

Esta gran variedad de formas de comunicación escrita provoca la existencia de problemas en el momento de tratar de elaborar un modelo que refleje la esencia y el fenómeno de la información. No existe hasta el momento una uniformidad de opiniones y estudios acerca del contenido, formatos y nomenclaturas a utilizar. Sin embargo, podemos encontrar aspectos comunes que nos conduzcan a elaborar un modelo explicativo de la información.

La información en la administración pública es muy variada, de diversas formas, para diferentes objetivos; encontramos manuales de organización, memorias, libros contables, nóminas, cartas, circulares, acuerdos, políticas o cualquier otro documento. Sin embargo, toda esta información se realiza a través de los canales de comunicación existentes, pero una vez que ésta es utilizada se tiene que guardar para consultas posteriores (para formar la memoria institucional) y poder tomar en un momento dado decisiones para el mejor funcionamiento de la organización (16).

Si la organización de la información forma parte de la tarea de gobernar, entonces, dentro de este ámbito, nos encontramos con grandes demandas de información para la sociedad. El desarrollo mismo de la humanidad genera nuevas necesidades en algunos aspectos difíciles de satisfacer, por parte de la administración pública.

A través del tiempo y con los cambios sufridos en la población, se ha observado un aumento considerable de la información escrita. los documentos que fueron creados por las civilizaciones ya sea antiguas o contemporáneas sólo son accesibles, si se encuentran en estructuras organizadas - cuyo acervo documental haya sido establecido de acuerdo con un código determinado.

Aunado a este desarrollo, está la documentación científica y la información especializada. Tal vez se podría hablar, por tanto de una relación simultánea entre los conceptos desarrollo y archivo, sin embargo, ninguna medida

que se adopte en el área de la investigación, educación o producción, tendrá sentido si no se consultan documentos; sobre todo en esta época en -- que existen variados canales de comunicación, sistemas diversos de impresión, así como también estudios y proyectos.

La humanidad, debido a su progreso, continuará generando gran cantidad de documentos, pero también creará cada vez más demandas de accesibilidad hacia ellos; éstas serán de todo tipo y de diferentes niveles de especialización. Ante esta situación, nos veremos en la necesidad imperiosa de mejorar y actualizar los sistemas de información existentes, lograr una vinculación entre los mismos y readaptarlos de acuerdo a las nuevas necesidades.

Pero se trata de las necesidades que vivimos en este momento, más no se ha previsto cuáles van a ser nuestros requerimientos para el futuro; cómo deben funcionar nuestros archivos en un plazo no muy lejano; o bien, cómo van a funcionar las bibliotecas después del año 2000.

Como se dijo antes, con esta explosión documental ¿seguiremos guardando papeles originales o los destruiremos substituyéndolos por otro tipo de datos?

Al término de la Segunda Guerra Mundial (1945), se efectuó un recuento de todos los adelantos tecnológicos que se habían logrado y, que en tiempos de paz, podrían servir para difundir el conocimiento humano. Bajo esta --

perspectiva, Vannevar Bush propuso la construcción de un aparato que denominó "memex" (17). Dicho aparato se describe como un escritorio dotado de un teclado y una pantalla, como la de la televisión; para la lectura de documentos; tenía capacidad para almacenar, en micropelícula, hasta medio millón de páginas de libros, revistas, manuscritos y cualquier tipo de información escrita. A control remoto, el usuario podría consultar el índice del almacén -utilizando el teclado- y podía ordenar los documentos que -- aparecían en la pantalla. En la consola se trabajaba con las figuras que aparecían, se subrayaba y marcaba con un lápiz especial lo que se quería resaltar.

Esta tecnología ha dejado de causar sorpresa en los países con gran adelanto técnico. Pero en países en desarrollo, como el nuestro, apenas es común el empleo de este sistema con terminales, que permite la comunicación y la información a distancia.

Este adelanto tecnológico se puso a funcionar en México a partir de la mitad de la década de los años sesenta, causando asombro la computadora hablante del Banco de Comercio. Más tarde, se contó con un Centro de Información Documental, dependiente del CONACYT, que proporciona toda clase -- de información científica llamado Servicios de Consulta a Bancos de Información (Secobi).

Alvin Weinberg propone en 1963, un depósito central donde se concentrarían todos los documentos y libros científicos, con el fin de substituir

la consulta tradicional de libros y revistas. El depósito informaría a los interesados sobre la aparición de nuevos manuscritos relacionados con los descubrimientos científicos, con la información del Gobierno y con toda aquella información que solicitaran los usuarios. Este sistema, después de su experimentación, todavía se lleva a cabo. Xerox University - Microfilms cumple estas funciones, al editar los documentos inéditos que se presentan en los Estados Unidos, Canadá y algunas otras instituciones de países, como México, por medio de (Secobi). Para la educación, el Educational Resources Information Center (ERIC) cumple con la misma función en Estados Unidos (18).

La amalgama de la información documental, su organización y diseminación como apoyo a la toma de decisiones, es el reto a que se enfrenta toda administración, por eso, hoy en día es común hablar de la implantación de modernos sistemas de información.

La tecnología es una de las principales fuerzas que generan el cambio, pero no la única, sus adelantos tan asombrosos son ya del dominio público. La técnica abarca un sinnúmero de aplicaciones, desde reacciones químicas, hasta viajes al espacio exterior, pasando por trasplantes de órganos humanos, reacciones atómicas en cadena, creación de vida en probeta, fertilización artificial, realización de cálculos inimaginables en segundos, recopilación de información en espacios pequeños, transmisión de información a distancia y otras muchas más. Ha sido en los últimos 50 años cuando se ha visto un avance impresionante del desarrollo científico (19).

¿Estamos preparados para prever lo que nos depara el futuro en el renglón de la guarda, recolección y conservación de documentos y tendremos la capacidad para ofrecer la información necesaria en el momento requerido?. - Son cuestiones para resolver al futuro, pues aún no estamos preparados para poder digerir el cambio que se genera en lo referente a la administración de documentos por medio del cómputo. La computadora, que entra en funciones a partir de 1950, nos ofrece un incomparable poder de análisis y suministro de datos de diversa índole, una gran capacidad de almacenamiento de información que es proporcionada en cantidad y velocidad inverosímil, estos factores hacen que se genere el cambio dentro de todos los ramos de la ciencia incluyendo, por supuesto, a la administración pública.

En los países desarrollados se han creado diversos sistemas para almacenar, transferir y conservar datos especializados, tratando de cubrir una amplia gama de usuarios: investigadores docentes, técnicos, profesionales, tomadores de decisiones en áreas como la política, la administración pública, la economía y en cualquier otra que utilice la información. Por eso surgen vocablos como teleproceso (que se refiere al manejo de la información a través de una terminal de computadora a distancia), teledocumentación, teleinformática, telemática, etc., éstos han surgido tratando de encontrar una expresión que englobe los métodos de la telecomunicación, con la computación y el manejo de la información (20).

En los últimos años, se ha manejado a la telemática como herramienta po--

derosa y de alta sofisticación, que nos permite transmitir volúmenes de información nunca vistos, a velocidades y distancias impresionantes y con costos que van en disminución comparados con los sistemas tradicionales.

Pero ¿cuál es la tecnología de hoy? y ¿cuál podemos aplicar? Margarita -- Almada de Ascencio (21) nos dice que establecer cuál es exactamente la -- tecnología de hoy, es un problema, debido a que cambia con tal rapidez -- que cuando hablamos de la tecnología del momento, probablemente nos estaremos refiriendo a la tecnología de ayer y, la tecnología del mañana está tan cerca que se torna muy actual. Países como el nuestro, en comparación al desarrollo científico logrado en los países industrializados, se encuentran atrasados poco más de 50 años con respecto a aquéllos.

Sin embargo, dado el desarrollo de las técnicas de producción fotogrífica, miniaturización, computación y telecomunicación, podemos contemplar -- cuál podrá ser el modelo de archivo o biblioteca del futuro. Precisamente, en la frontera entre la situación actual y la ciencia ficción, es posible concebir un depósito general donde se realicen automáticamente las funciones de traducción, síntesis, catalogación, clasificación y diseminación de los documentos, así como de la información que éstos generan (22).

Esto no debe pasar inadvertido para las personas que manejan información-documental y bibliográfica, por lo que se deben realizar los ajustes necesarios, tomando como base los aspectos tecnológicos antes menciona

dos.

En estos momentos, los servidores públicos y aun los ciudadanos, necesitan redoblar esfuerzos en el desempeño de sus funciones, y muy especialmente los que manejan documentos, procurando un adecuado manejo, tratamiento y servicio de la información, ya que de esta manera los datos que recabe, vienen a constituir un factor imprescindible en el proceso de la toma de decisiones, así como, en el cumplimiento de las tareas asignadas al sector público.

Ante estas perspectivas debemos tomar acciones enérgicas pues, el acopio, almacenamiento, recuperación y circulación de documentos oficiales, es un problema grave que presenta diferentes matices. Algunas medidas iniciales serían: depurar toda la información intrascendente, lo que traería -- como consecuencia espacios libres para la nueva documentación; llevar a -- cabo tareas de recuperación de mobiliario y, adaptación de anaqueles de -- acuerdo a las nuevas necesidades; acondicionar los locales para tener ma -- yor capacidad de almacenamiento y hacerlos más funcionales, lo que se lo -- grará con pequeñas inversiones y gastos menores para su conservación y -- mantenimiento.

Un archivo repleto de documentos siempre exigirá: mayor espacio, más mobiliario, más personal, mejores condiciones ambientales y un trabajo de clasificación de documentos menos tortuoso. Si no cumple con estas características, los servicios que se presenten al público no serán los más - -

idóneos o efectivos (23).

Con el manejo continuo de la información que proporcionan los documentos, no sólo enriquecerá los conocimientos en general, sino que, ayudará de manera significativa a evitar la duplicación de proyectos y programas. Sin embargo, lo anterior deberá ser consecuencia de una organización que in--crementemente los sistemas de captación, sistematización y difusión de todo --lo escrito.

El manejo de la información en la administración pública es primordial, --ya que en las organizaciones administrativas, al estar todo mundo entera--do de su responsabilidades y de sus funciones, podrán llevar a cabo todos sus procesos, metas y objetivos.

Si dentro de una secretaría de estado o una empresa descentralizada grafi--cáramos todos los flujos de información, veríamos una telaraña que conec--ta a todas las unidades que integran la institución y a todas las perso--nas que laboran en ella. En consecuencia, para conseguir el logro de los objetivos de la organización, se requiere la coordinación y participación de todos los elementos que la integran. La información es un proceso for--talecedor de esta coordinación y es, al mismo tiempo, la pieza indispensa--ble en la operatividad de las instituciones administrativas (24).

Por ser la información la materia prima de la actividad administrativa --del sector público requiere para cumplir sus funciones de datos que le --

permitan, en un momento determinado, planear para actuar, para controlar y para evaluar.

El problema, sin embargo, no radica sólo en la información como tal, sino también en la sistematización de su producción y de su transmisión; no en el qué se informa, sino en el cómo se informa.

El corolario más importante de este planteamiento es que las necesidades informativas y las estrategias documentales del gobierno están ligadas -- por una afinidad especial. A diferencia de otras fuentes, los documentos se distinguen porque su medio ambiente natural son las instituciones, no sólo en su naturalización, sino en su nacimiento.

Los documentos al ser elaborados y usados por las instituciones, se preocupan éstas por su circulación, pero deben también poner atención en su producción e inclusive en su planeación. De este modo, usar, producir, circular, conservar o inclusive seleccionar documentos, son facetas de -- una misma cuestión. En los últimos años, se han registrado avances importantes referentes a la organización, integración y funcionamiento de las unidades de documentación e información. Así tenemos que a partir de --- 1967 se toman medidas necesarias para consolidar una verdadera reforma -- a la administración de documentos. El Archivo General de la Nación se -- transforma en el órgano de información y consulta del gobierno Federal; se crea el Comité técnico consultivo de unidades de correspondencia y -- archivo; se generan los primeros pasos para implantar un sistema nacional

de archivos y por último, se quiere que en cada dependencia exista un Comité técnico interno de administración de documentos.

Conociendo el alto valor de la información, la definición y metas precisas en materia de reforma documental, la creación de órganos encargados de analizar la problemática de la documentación y proponer lineamientos a las unidades operativas, la formulación de ordenamientos jurídicos para auspiciar el mejoramiento integral de los archivos administrativos e históricos, así como la creciente formulación de las técnicas y procedimientos utilizados en los mismos, constituyen hechos significativos del esfuerzo por transformar la estructura informativa de nuestro país. Todo esto, con el fin de satisfacer las demandas de información de las instituciones oficiales y del público en general.

I.3 LA INFORMACION Y LA ADMINISTRACION PUBLICA

Para lograr un fin común, siempre ha sido necesaria la colaboración de varias personas, que al final determinan los objetivos deseados. A partir de esta premisa, la organización nace desde el momento en que más de dos personas se unen para alcanzar un propósito común.

Refiriéndose a los tipos de organización, se dan dos características primordiales: una es que existan funciones específicas para cada miembro y -

la otra se refiere a los valores compartidos por todos y cada uno de los mismos (25), esto es, se engloban intereses generales y particulares, los primeros abarcan a todos los miembros del grupo como una unidad; y los segundos comprenden los intereses que se dan en cada individuo dentro de la organización.

En la actualidad, en términos generales todos los individuos trabajan, ya sea directa o indirectamente, para una organización. Lo que consume la población se produce en masa; las horas de esparcimiento y la vida cultural también se efectúa en colaboración con otras personas; las ciudades son organizaciones complejas donde no advertimos toda la gama de relaciones humanas y de cooperación mutua que se genera día con día. La comunicación y la información también se valen de la cooperación y organización para tenernos informados y así percatarnos del acontecer dentro del gobierno y la sociedad. Los medios de que nos valemos para lograr una mutua comunicación y representación deben, para ser eficaces, incorporarse a esa esencial manera de actuar del hombre moderno.

Bakke y Argyris dicen que la organización es una actividad humana que: -- "...consiste en la interacción de la gente entre sí, modificada e influida por naturaleza de ideas distintas y otros factores materiales..."(26).

En el ámbito administrativo, la organización para lograr el objetivo que se definió en la planeación, debe establecer y determinar su estructura, los procedimientos y los recursos específicos para el curso elegido. ---

nistrativa, los recursos financieros y materiales, son elementos necesarios de toda organización formal.

En la organización informal o humana se le da al hombre gran importancia, no se toma como un recurso económico, se contemplan sus derechos laborales y se respeta su dignidad. Desde este punto de vista, la organización no se debe supeditar únicamente al procedimiento o lógica del trabajo a realizar, sino que se deben tomar en cuenta las actividades mentales de las personas que participan en ellas, debe existir una correspondencia entre los aspectos estructurales formales y los elementos informales o humanos de las organizaciones.

Un principio universalmente aceptado, es el de que todas las organizaciones e instituciones de cualquier naturaleza afrontan, en su desarrollo, momentos en los que hay que elegir una alternativa para el logro de sus objetivos. Se reconoce que siempre la mejor decisión tomada, es la que ha sido ampliamente informada, la que en un momento determinado ha contado con los datos necesarios que puedan influir para la correcta elección y aplicación de una alternativa.

Este principio es válido en todos los niveles de decisión, en cualquier rango de jerarquía de todo grupo organizado; sin embargo, se deben tomar en cuenta los tipos de decisiones que se elijan, ya que existen algunos que no representan ninguna trascendencia y otros que pueden cambiar por completo la vida de la organización. Así, la información de que dispon-

gan los responsables de tomar una decisión, puede ser factor determinante que influirán en la dirección política, social o económica de una nación.

En este marco, es necesario que todo gobierno cuente con un conjunto de políticas, instrumentos, equipo y personal dedicado a mantener constantemente informados a los funcionarios, con todos los datos, documentos, acontecimientos, lineamientos, normas y objetivos, que puedan ayudar al desempeño de sus funciones.

Se puede decir que un sistema de información sirve de apoyo a la administración pública, para alcanzar sus objetivos, cuando está formado por un conjunto de actividades humanas cuyo propósito es conducir a grupos organizados al logro de un objetivo común, buscando el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de que disponga; además el Estado cuenta con la administración pública para tratar de satisfacer las demandas sociales. En la actividad administrativa se toman decisiones de orientación y guía, requiriendo para esto de un liderazgo y autoridad.

Las funciones de la administración pública se pueden apreciar con más claridad, si pensamos que son el instrumento del Estado a través de las cuales se han de canalizar los resultados de los problemas planteados por la sociedad y, tienen una doble tarea por cumplir: satisfacer de manera perentoria las demandas del medio social y hacer frente a la modernización de sus acciones.

El hecho administrativo puede ser presentado como una actividad que tiende a alcanzar ciertos objetivos sociales que se desarrollan en un marco particular, cuyo conjunto está englobado en un sistema más amplio, que es la organización de la institución o de la Sociedad.

Un hecho administrativo no puede concebirse solo, sino a partir de un sistema administrativo, dentro de una estructura pública, puesto que en ella se origina, a ella se debe y a ella sirve. La asimilación de la administración en general y de la administración pública en particular, a una red de mensajes no es nueva, pues antes de que comenzaran a aplicarse los sofisticados procedimientos que fueron introducidos por las técnicas modernas conocidas por la administración del Estado, se afirmaba ya, que ésta precisaba de una circulación de la información, la que consiste en un conjunto de medios destinados a hacer llegar, con la mayor rapidez y seguridad, la información que se genere en el ámbito central.

En la administración de documentos escritos se pone especial interés en las normas establecidas para su presentación, organización y métodos para conservarlos, cualquiera que sea su naturaleza. En la actividad gubernamental, los documentos vienen a ser los comprobantes de aquello que se ha realizado en el pasado, lo que se efectúa en el presente y lo planeado para el futuro. Una administración que no tiene métodos para el control y manejo de la documentación escrita, revelará sus deficiencias y errores en general. El mejoramiento entonces, no tendrá que ver con el contenido de la documentación, sino con su guarda y conservación.

Por lo tanto, la administración de documentos consiste en presentar, difundir, guardar, depositar, preservar, eliminar y conservar todo tipo de documentos (28). La administración de documentos implica la planeación, organización, dirección y coordinación del personal, de los locales, del material y de los suministros necesarios. Si se conservan los documentos es porque constituyen una fuente de donde obtener información en caso necesario.

La inadecuada administración de documentos se puede perfeccionar, si la información es objeto de atención y, más aun de reflexión. La información desempeña un papel principal porque puede evitar que, por la fuerza de los casos o la intervención política, la administración pública se vea en la necesidad de modificar sus procedimientos; la información es inseparable de la administración pública debido a la importancia que tiene en todos los actos que esta última realiza. Si la información lleva elementos nocivos, o los canales de conducción no son los adecuados, el aparato administrativo enfrentará problemas de funcionamiento, sus actividades se verán seriamente afectadas y los resultados que de ella se esperan no serán lo suficientemente convincentes en la satisfacción de las demandas sociales.

Ya hemos afirmado que si la administración pública no cuenta con suficientes informes, no podrá llevar a cabo las funciones encomendadas. Sin embargo, no sólo se debe contar con abundante información, ya que ésta puede no encontrarse convenientemente emitida y debidamente ordenada. De --

aquí se parte para insistir en la importancia que reviste la existencia y operación de un sistema de información documental.

Este sistema podrá dar a cada una de las dependencias del sector público, una consistencia más sólida y se tendrá el medio más apropiado para que los servidores públicos, cualquiera que sea su lugar en la organización, cuenten, en el momento oportuno, con los elementos necesarios y suficientes para tomar una decisión acorde con las demandas planteadas a la administración, los cuales actuarán tomando en consideración el imperativo -- del "aquí y ahora".

La administración debe preparar, organizar y hacer funcionar convenientemente las unidades encargadas de la información documental, porque de no hacerlo así, se originan los llamados cuellos de botella, que obstruyen -- la fluidez de los trámites administrativos y perjudican a la misma administración y a los usuarios.

La importancia de establecer un sistema de información documental en las dependencias del sector público, radica en la posibilidad de que éstas -- cuenten con criterios uniformes para la integración de su memoria documental, además de que sus recursos humanos, materiales y financieros, garanticen la eficacia de la institución.

En la época moderna, el documento es el punto de partida de todo archivo -- pues la unión de varios de ellos integrarán un expediente y la agrupación

de éstos constituirán el archivo. Siendo éste una fuente de información efectiva, no sólo se debe asegurar su conservación, sino además proporcionarlos con la mayor rapidez en cada consulta. Los servidores públicos de alto nivel al hacer uso de los documentos podrán comprobar si las unidades administrativas cumplen con sus funciones. Por lo tanto, el archivo viene a ser un detector de las irregularidades existentes en una organización.

I.4 BASES DE LA INFORMACION

En el presente siglo y muy especialmente a partir de los años cuarenta, se ha dado un notable desarrollo en los medios de información (escritos, visuales y auditivos), razón por la cual hace falta buscar medios más efectivos para su recuperación. Para ello, es necesario que entendamos la estructura de la información, cómo está organizada y su oportuno rescate (29). En este afán por mejorar los sistemas para recuperar la información que se encuentra plasmada en papel, cinta, discos, cuadros, fotografías, diapositivas, etc. se han confundido, en muchos casos, las funciones que se realizan en los centros responsables de generar, almacenar, organizar y recuperar la información; esta confusión y multiplicación de esfuerzos, cada uno con un enfoque particular, ha generado desorientación en los perfiles, actitudes, compromisos y responsabilidades de las personas encargadas de estas tareas.

La producción de escritos en la administración pública, cada día va en -- aumento. Por esta razón es necesaria la organización adecuada y eficiente de los documentos, un almacenamiento apropiado y un sistema de clasificación y catalogación que permitan, en un momento dado, su ágil recuperación. Estas recomendaciones son esenciales para que un archivo sea útil en todo momento, tanto en el presente como en el futuro, ya que su consulta conducirá a una mejor toma de decisiones.

En este contexto, se puede concluir que los centros de información no son los almacenadores de toda la información existente sobre uno o varios temas de interés, sino solamente del material útil, tanto para los usuarios como para los centros de toma de decisiones.

Actualmente, el Estado es el principal difusor de información documental-bibliográfica, así como el principal receptor de la misma. A la fecha es casi imposible que los servidores públicos tomen una decisión sin antes consultar la información que les proporcionarán suficientes antecedentes-contextuales.

El empleo correcto de la información refuerza la evolución del pensamiento, la educación y la investigación, de esta manera es posible el desarrollo de la cultura. La información documental que no está en movimiento, - es decir, que no es sustraída de su archivo para ser consultada, prácticamente no existe para la sociedad y es que las deficiencias en la sistematización de documentos provoca que se ignore su existencia.

Parte de los conocimientos que poseen los hombres se encuentra determinada por el uso adecuado de los servicios informativos y documentales, que además deben encontrarse bien estructurados y acordes con las demandas -- presentes y futuras. Sin embargo, la información y su procesamiento sólo pueden ser valiosos si la administración está capacitada para utilizarlos de manera efectiva. Esta capacidad no sólo implica un conocimiento profundo de los objetivos institucionales, sino también un cierto grado de sensibilidad técnica en el manejo y control de la información (30). La información bien organizada deberá estar siempre formando parte de la tarea de gobernar, pues tanto la información generada dentro del gobierno, como la que se recibe del exterior, requieren de un tratamiento ágil y un seguimiento exhaustivo, hasta ver terminado su trámite, pues sólo de esta manera tendremos conocimiento de la realidad y podremos tomar una decisión adecuada.

La palabra información, viene del latín "informare" que significa poner en forma, dar forma o aspecto; significa la respuesta de algunos elementos o partes materiales o inmateriales en algún sistema clasificado. También podría traducirse como "formar hacia adentro" o "dar forma", por lo tanto informar es la forma que adopta el conocimiento para ser transmitido, almacenado o procesado. En algunas ocasiones se puede confundir a la información con el lenguaje, pero éste solamente es el medio para codificar el conocimiento lo que facilita su manejo e intercambio. Es importante establecer que la información es el contenido de la comunicación, ésta no --- existe sin aquélla, pero la información sí puede existir sin la comunica-

ción (31). La mayor utilidad de notificación estará dada en función del mayor acercamiento a la satisfacción de las necesidades informáticas de la organización y no en función del acercamiento de estos requisitos a nivel óptimo.

Para otros autores información es acción y efecto de informar. En un sentido restringido, la información es el cúmulo de datos con significado -- que comunican conocimientos útiles. En un sentido amplio, información -- puede tomarse como sinónimo de comunicación.

Para que la información sirva satisfactoriamente a la integración y funcionamiento racional de las organizaciones políticas, sociales o administrativas, debe contar con las siguientes características:

- Ser suficiente; las personas o unidades que utilizarán la información - necesitan contar con todos los datos necesarios para conocer ampliamente una situación.
- Tener un grado mínimo de capacitación; lo cual implica captar, procesar y almacenar datos, de tal forma que se aproximen lo más posible al equilibrio entre recursos y necesidades reales en materia de información.
- Ser confiable.

- Ser oportuna; es necesario adquirir la información en determinado momento para poder aprovecharla puntualmente, con el objeto de beneficiar -- alguna acción, conocer una situación dada y llevar a cabo una actitud - o tomar una decisión.

- Ser útil; la información carece de validez en tanto no sea convertida - en apoyo para la acción o en factor de los procesos decisionales.

- Ser actual; es necesario que los datos que contenga lo sean para no perder su confiabilidad; debe estar al día para cumplir con su función de - apoyo, por lo que deberá someterse a procesos de actualización.

- Cubrir ciertas cualidades en cuanto a costo; se consideran los costos - económicos, políticos y contextuales que tiene la adquisición de la in - formación, en relación con los beneficios potenciales.

- Ser racional; todos y cada uno de los elementos y relaciones que inter - vienen en la generación, captación, almacenamiento, procesamiento, dis - tribución, uso y evaluación de la información deberán operar en forma - integrada para servir de apoyo a las instituciones.

Lo anterior demuestra que la información no es estadística, sino que se - encuentra ligada a la organización, en la medida que es encargada de - - transmitir los mensajes a todos los niveles. La información, como produc - to de un proceso, se encuentra en constante movimiento para hacer sentir

la necesidad de crear decisiones que en sí mismas representan información.

Al conjunto de partes interrelacionadas entre sí (hombres, máquinas, herramientas, etc.) dentro de una organización, que se desarrollan conjuntamente para proporcionar los flujos necesarios de información a los encargados de tomar las decisiones, les denominamos "Sistemas de información" o "Sistemas administrativos de información" (32).

Por sistema, entendemos a un conjunto de cosas que forman un todo o unidad, que tienen una relación entre sí y que debido a sus características son interdependientes.

Los sistemas administrativos de información se diseñan para aprovechar las técnicas contemporáneas. La información es un catalizador de la dirección y el ingrediente que une las funciones de planeación, operación, decisión y control.

Quienes toman decisiones se apoyan en los sistemas de información, para proveerse de los conocimientos que influirán en la solución de fines o medios particulares, por lo que es esencial que el sistema de información sea una representación precisa de la realidad. Por esto se necesita de un diseño cuidadoso y de una operación confiable en el sistema de información. Además deberán ser dinámicos, sujetos a una revisión y renovación constante; deben ser instrumentos flexibles que contemplen el futuro y --

combinen la información externa con lo que se genera internamente. El -- éxito de un sistema administrativo de información, dependerá de que dis-- ponga de técnicas y profesionales competentes y versados en las políticas y procedimientos de la organización; deberán conocer la nueva tecnología de la información, el análisis de sistemas, administración pública, etc.-- Precisamente porque los sistemas administrativos de información aportarán beneficios relevantes para la toma de decisiones, es necesario tener presente su costo en tiempo y dinero para su diseño, desarrollo, mantenimiento y equipo. La institución que decida adoptar un sistema administrativo de información, deberá usar métodos rigurosos para evaluar y determinar - qué clase de sistema satisface mejor sus requerimientos y los recursos -- con que cuenta para llevar a cabo dicha implantación.

El sistema de información deberá tener reglas claramente definidas, prácticas y procedimientos, a través de los cuales el personal, el equipo o - ambos, operen sobre bases determinadas para generar información que satisfaga las especificaciones derivadas de las necesidades de señalados individuos. Es la acción que va a permitir a los usuarios conocer los hechos y datos que están directamente relacionados con la actividad de la institución; además es parte relevante para elevar la eficiencia del trabajo y de la organización. Asimismo, es de gran importancia para el trámite, la conservación y la custodia, en forma ordenada y segura, de toda la información que se maneja en una institución. Como resultado de esto se obtendrá un control adecuado de trámites, un registro inmediato de los documentos y una ágil localización y consulta de los mismos; con respecto a la -

correspondencia y al archivo, se deben establecer normas y procedimientos para el tratamiento óptimo de la información.

Un sistema administrativo de información deberá contemplar un método organizado para proporcionar informes presentes, pasados y de proyección; describirá las operaciones internas y las demandas externas. Además, servirá de apoyo para otorgar datos uniformes de manera oportuna, ya sea en la investigación o para la toma de decisiones (33).

Es importante aclarar que, un sistema de información, no se refiere en sí al archivo o a la correspondencia como cosas aisladas que hay que resolver; sino que es un proceso que engloba a ambas partes, no debe por lo tanto confundirse al sistema de información con el archivo o la correspondencia o con las normas y procedimientos, pues cada uno de ellos forma parte de aquel. El sistema de información, por así decirlo, es el método que se emplea para captar los datos, procesarlos y proporcionarlos a las personas que los soliciten. Sin embargo, para tomar una buena decisión es necesario contar con dos elementos fundamentales: información y conocimientos o experiencia.

En este momento, los servidores públicos sufren más por falta de información que por un exceso de ella. Se ha dado muchas veces el caso, de que éstos no cuentan con tiempo suficiente para enterarse de toda la información que llega a sus manos. Se puede decir entonces, que las dos funciones más importantes de un sistema administrativo de información son la --

filtración y el compendio.

Se supone que si se le proporciona a un servidor público la información que necesita, no tendrá ningún problema en usarla. Esto no es siempre verdadero, debido a que la información que se provee puede contener conceptos difíciles de captar por personas que no han tenido que ver con dicho conocimiento. Por otra parte muchos administradores, tienden a usar más su intuición y juicio personal que ayudarse de la información que se les proporciona.

Actualmente, en la administración pública se siguen algunos procedimientos modernos para tomar decisiones, los cuales se pueden clasificar en dos:

- a) Decisiones para las cuales ya existen modelos adecuados, o que pueden construirse para obtener decisiones óptimas. Del modelo se determina cuál es la información más relevante para la toma de decisiones.
- b) Decisiones para las cuales se pueden construir modelos de simulación, que nos permitan comparar los resultados de diversas alternativas. De los mismos modelos se determina la información necesaria.

Antaño era posible que los servidores públicos tomaran decisiones, en la mayoría de los casos, basándose únicamente en su experiencia; actualmente esto resulta imposible por la complejidad de la administración pública, -

por el volumen tan grande de información procesada y por un mayor acopio de información cada vez más diversificada.

Es obvio, que en una sociedad, en la que prolifera y crece día con día la influencia de los medios de comunicación, el Estado participe dinámicamente y constructivamente en el proceso de información. En este sentido, existen dos clases de información que el Estado debe transmitir: la información a los medios masivos de comunicación y la información intergubernamental. En la primera sus objetivos son generales, han sido establecidos y están contenidos en los fundamentos del derecho constitucional a la información; la segunda; hay que mejorarla, superar muchas carencias, duplicaciones, confusiones y dispendios que han obstaculizado el flujo oportuno, eficiente y suficiente de la información oficial.

Es evidente la necesidad de hacer planteamientos viables para desarrollar un sistema de información a nivel gubernamental. Los criterios que se sigan deberán servir también para los subsistemas correspondientes y el fortalecimiento de los mecanismos ya existentes.

A los subsistemas sectoriales les corresponderá, como uno de sus objetivos, coordinar la captación, selección, adquisición y canje de la información documental para evitar la duplicación.

Cuando se implanta un sistema administrativo de información, se debe hacer no como un centro que concentra informes, sino como un sistema coordi

nado de información. Se deben estandarizar los procesos técnicos de la documentación, pues parece que cada dependencia tiene sus propios métodos para clasificar la información; esto ocasiona que no exista un lenguaje común entre uno y otro sector y lo más grave es, que algunas veces, no hay ni coordinación en los centros de un mismo sector. Los equipos de almacenamiento, recuperación y algunos otros, tampoco se encuentran estandarizados, lo que ocasiona problemas graves, como por ejemplo: el uso de lectores de microfichas impedirán su intercambio si no están estandarizados. Es importante, también, contemplar lo referente a la capacitación de los recursos humanos, pues su función es muy importante en los dos niveles y fases del sistema (34).

Las características de un sistema administrativo de información deben ser:

- Proporcionar datos completos, exactos y oportunos para la toma de decisiones.
- Eliminar, de los procesos de planeación y toma de decisiones, la insuficiencia de la información.
- Identificar, estructurar y cuantificar las relaciones importantes del pasado y pronosticar relaciones futuras.
- Reconocer las necesidades de cada una de las unidades de la organiza-

ción de manera que se puedan satisfacer con mínima duplicación.

- Proporcionar información, a cada uno de los niveles administrativos, -- únicamente con el grado necesario de detalle.
- Mejorar las relaciones humanas y la comunicación interpersonal.

Con base en estas características, se debe tomar muy en cuenta la labor documental, ya que, al identificar los objetivos con la sociedad a la -- cual se presenta, determina que los expedientes se transformen en un elemento importante, sirviendo a la sociedad en forma directa o indirecta. -- La documentación en este aspecto, aparte de servir para la toma de decisiones, sirve para llevar a cabo los programas sectoriales, institucionales, regionales o locales, así como para la correcta evaluación y control de la ejecución y resultados de todos los instrumentos que integren el -- sistema de planeación. Además, debe ser factor determinante para la participación consciente, entendida y libre, que las nuevas formas de gobierno requieren de la ciudadanía.

Si para un gobierno, es esencial el buen funcionamiento de su sistema administrativo, éste dependerá no sólo de los procedimientos y sistemas utilizados, sino que en gran medida será determinado por la capacidad, interés, disposición y servicio de los empleados públicos que tengan encomendada dicha labor.

En un sistema administrativo de información, la persona denominada "documentalista" es la que tiene encomendada ejecutar todas las funciones encaminadas a cumplir los objetivos del sistema, incluyendo entre otros, el detectar y procesar la información y documentación, elaborar estudios, establecer un mecanismo de suministro de la información ya procesada, estructurar el programa para hacer llegar la información a los niveles intermedios.

Es necesario diferenciar un documentalista de un archivista; el documentalista, es la persona a quien sólo le interesa la información que contiene un documento, así como su manejo rápido y ágil. Un archivista en cambio, es la persona encargada del manejo del documento, abarcando su recepción, clasificación, guarda y conservación.

Así, un documentalista debe poseer un criterio riguroso de selección, para poder determinar qué información y qué documentos serán importantes para difundir en el área de especialización de la institución; con esto, se podrá constituir un acervo documental amplio, adecuado y suficiente, con información concreta y con procedimientos adecuados para tenerlo continuamente actualizado. De esta manera, el sistema administrativo de información siempre se encontrará en disposición de servir a las personas o instituciones que soliciten información.

Los documentalistas podrán convertirse, adoptando un papel serio, responsable y objetivo, en investigadores de los sistemas administrativos de in

formación. Para lo cual realizarán estudios y propondrán cambios con el fin de que los resultados puedan servir de apoyo eficaz que permitan elevar la calidad de la información -desde su captura, hasta su procesamiento- lo que permitirá mejorar la toma de decisiones. Estos estudios deberán ser claros, concisos, precisos y oportunos.

Respecto a la edición de documentos, el documentalista deberá cuidar que lo que ha sido editado sea un vínculo entre la sociedad y las fuentes qurografiarias. Esta edición deberá ser congruente con las prioridades y -objetivos de las personas a las que está orientada. También el comunicador deberá orientar a los investigadores, científicos, servidores públicos, ejecutivos y a las personas que son responsables de planear; en general, será una guía para todas las personas que soliciten sus servicios.

Las nuevas disposiciones del gobierno, respecto a los recursos humanos -- asignados a la administración de documentos, están orientadas para que -- las personas que administren documentos desempeñen óptimamente las funciones inherentes a su cargo, dentro del nuevo marco de comportamiento del -servidor público; para lo cual se requiere que al personal, que se encuentra ya integrado en esas labores y carece de una formación documental, se le otorguen cursos de capacitación donde se les proporcionen técnicas y -se les inculque, el espíritu de servicio y responsabilidad que deben tener todos los administradores de documentos. El personal de nuevo ingreso al ser seleccionado, debe reunir, hasta donde sea posible, las caracte

rísticas que el puesto requiera. Con la reforma administrativa iniciada a partir de 1970, se empezaron a aplicar los programas de modernización de los centros documentales, se pretendió ser congruente con los programas de desconcentración, en la medida en que el sector público lo haga -- geográficamente; es necesario crear o construir, en cada sector o dependencia, un propio centro de información que cuente con todos los adelantos que la técnica moderna presente. Con esto, la información se facilita y llega al destinatario rápida y oportunamente.

En la modernización de los centros documentales se presentan serias dificultades, que por lo general son de carácter humano, más que técnico. La resistencia al cambio es, en algunos casos, más fuerte que el propósito -- que se persigue en cambiar los procedimientos para el beneficio de todos; los problemas humanos van desde la amañada rutina de antiguos empleados -- en la institución, hasta funcionarios irresponsables en la operación del sistema, sin olvidar también los intereses y políticas que persiguen los sindicatos. Son éstos, los elementos discordantes que conducen a que el sistema de información sea vulnerable. Desafortunadamente, las medidas -- que se han tomado en algunas dependencias para apoyar la implantación de un sistema administrativo de información, no han sido quizá las más apropiadas, a pesar de que los mismos funcionarios se dan cuenta perfectamente del problema.

A partir de 1978, por iniciativa del ejecutivo y con base en la reforma --

administrativa, se crea el Sistema nacional de información documental, el cual se estructura a través del Comité técnico consultivo de los centros de documentación. Se pretende, con la creación de este comité, establecer un sistema de información documental que apoye de manera práctica, suficiente y oportuna, la toma de decisiones en la administración pública.

Con las medidas tomadas, se logró detectar los principales problemas existentes, algunos de ellos se refieren a los siguientes aspectos: reformar o actualizar las bases jurídico-administrativas, que comprenda a la administración, guarda, conservación y publicación de los documentos; aumentar racionalmente el acervo de información contenida en los archivos, para tal efecto, se pondrán a funcionar los comités de depuración que cada dependencia debe tener integrados; detectar todos los problemas que se presenten en relación a los recursos materiales; normar todos los procedimientos en el manejo de la documentación; mejorar, hasta donde sea posible, la integración de los recursos humanos.

De este modo, se trata de evitar por un lado, la destrucción, pérdida, deterioro y robo de los documentos oficiales e históricos. Por otro lado, darle la importancia debida a la guarda, custodia, conservación y uso de los documentos administrativos. Por lo que se hace una imperiosa necesidad reformar la Ley en materia de archivos, ya que en la actualidad la que existe, es confusa y heterogénea, pues atribuye facultades a diversos

organismos, crea confusión y exime responsabilidades a las personas interesadas en la administración documental.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS CAPITULO I

1. Rivera Lugo, Fidel, Metodología para el estudio de las unidades de -- archivo. El caso de la UNAM; México, 1973, p. 24. Tesis, UNAM, Facu-- lidad de Ciencias Políticas y Sociales.
2. Ortiz Monasterio, Leonor, "El papel de las unidades gubernamentales # de información y su relación con el contexto", en: La actividad docu-- mental en materia de Administración Pública, Compilador Miguel Angel-- Chávez, I.N.A.P., praxis No. 63, México, 1984, p. 67.
3. Duverger, Maurice, Métodos de las ciencias sociales, Barcelona, Espa-- ña, Edit. Ariel, 1968, p. 115.
4. Briet, S., Qu' est-ce que de la documentations, Paris, Editions Docu-- mentaires Industrielles et Techniques, 1951, p. 12
5. Macles, L.N., La Bibliographie, Paris, Dunod, 1956, p. 16
6. Otlet, Paul, "L'organisation internationale de la bibliographie et # de la documentation", Bruselas, 1958, en: La actividad documental en-- materia de Administración Pública, Compilador Miguel Angel Chávez, -- I.N.A.P., praxis No. 63, México, 1984, p. 17
7. Terry R., George, Principios de Administración, traducción de Alfonso Vasseur Wallis, México, Edit. CECSA., 1978, p. 183
8. Alarcón Ventura, Delfino, La importancia del sistema de información - Documental en la administración del sector público federal. El depar-- tamento de personal de la Compañía Nacional de Subsistencias Popula-- res, México, 1978, p. 29, Tesis UNAM, Facultad de Ciencias Políticas- y Sociales.
9. Sandoval Lara, Miguel, "La información documental en el ámbito de la- Administración Pública", en: La actividad documental en materia de ad-- ministración pública, Compilador Miguel Angel Chávez, I.N.A.P., pra-- xis No. 63, México, 1984, p. 30
10. Ortega Vila, Adriana, "Algunas propuestas para mejorar la cooperación e intercambio de documentos de información", en: La actividad documen-- tal en materia de administración pública, Compilador Miguel Angel --- Chávez, I.N.A.P., praxis No. 63, México, 1984, p. 143
11. Langrod, George. Tratado de documentación, Bruselas, 1934, p. 340. -- cit. pos. por Alvizio Xavier Marina en: "Documentación Pública", --- Brasilia, p. 75, por Cabrera Bohórquez, La actividad documental en -- materia de administración pública, Compilador Miguel Angel Chávez, -- I.N.A.P., praxis No. 63, México, 1984, p. 21

12. Otlet, op. cit., p. 21
13. Bush, Vannevar, "As we may think", Atlantic Montly, V. 88 (7), 1945, pp. 101-108, en Cabrera Bohorquez, Jorge, op. cit., p. 22
14. Jiri, Zeman. "Significación filosófica de la idea de información", - México, Siglo XXI, 1975, p. 204, en Alarcón Ventura, Delfino, op. cit., p. 28
15. Jerry, op. cit., p. 180
16. Jeannetti Dávila, Elena. Análisis retrospectivo y prospectivo de la información escrita y su problemática conceptual, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, p. 16
17. Garza Mercado, Ario. Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales, 3a. ed, México, el Colegio de México, - 1981, p. 78
18. Garza Mercado, Ario. op. cit., p. 80
19. Toffler, Alvin, El shock del futuro, Traducción de J. Ferrer Alen, - Barcelona, España, Plaza and Janes Editores, pp. 31-33 (Colección -- Arca de Papel)
20. Toffler, Alvin. op. cit., p. 33
21. Almada de Ascencio, Margarita. "Perfiles del personal y centros de - información en el desempeño de su papel, respecto a actitudes, com-- promisos, conocimientos y habilidades", en: La actividad documental- en materia de administración pública, Compilador Miguel Angel Chávez, I.N.A.P., praxis No. 63, México, 1984, pp. 90-91
22. Toffler, Alvin . . . op. cit., p. 33
23. Jeannetti Dávila, Elena, op. cit., p. 37
24. Jeannetti Dávila, Elena, op. cit., p. 46
25. Disidencias. Boletín de Ciencias Políticas y Administración Pública. E.N.E.P., Acatlán, U.N.A.M., año 1, No. 8, Mensual, México, 1979, -- p. 10
26. Bakke Mihgt y Chris Argyris. "Organization Structure and Dynamic", - Yale University, 1954, p. 9; cit. pos. Jiménez Castro Wilburg, en: - Introducción al estudio de la teoría administrativa, México, F.C.E.- 1979, p. 5

27. Escobar Valenzuela, Miguel. "Notas sobre teoría de la administración pública", recopilación de Héctor López Torres, E.N.E.P., Acatlán, -- U.N.A.M., México, 1979, p. 3
28. Bobone de Nici, Erminda Manuel y Vázquez, Organización y operaciones relativas a la administración de documentos, Traducción del francés, Córdova, España, 1981, p. 1
29. Almada de Ascencio, Margarita. op. cit., p. 90
30. Notas de clase, ENEP Acatlán, UNAM, 1980.
31. Lozano de Icaza, Arturo, "Información e informática", en: Ensayo de un diccionario de ciencia política y administración pública, coordinador Mario Martínez Silva, México, Colegio de licenciados en ciencia política y administración pública, 1980, tomo II, p. 185
32. Alvarez, Z., Luis "Planeación de un sistema de información en un sistema adaptativo de información", Edición mimeografiada, s.a.
33. Annervan, Walter. "Data Management", Review, septiembre, 1970, cit. pos. Guerra Quiroga, Ricardo, et al., en Sistemas de información, - p. 10, s.a.
34. Secretaría de Programación y Presupuesto, Memoria de la primera reunión de bibliotecarios y documentalistas gubernamentales, Vol. 1, -- México, 1980, pp. 31, 32

II. LOS SISTEMAS DE INFORMACION DOCUMENTAL EN EL SECTOR PUBLICO FEDERAL

II.1 INTRODUCCION

Conocer nuestro pasado es sentirnos orgullosos de nuestro presente, es -- contar con la herramienta adecuada para poder realizar los cambios que se necesitan y así, prepararnos para el porvenir.

Un análisis retrospectivo del desarrollo de los archivos, dentro del ámbito gubernamental, nos proporcionará información suficiente sobre su evolu ción y las causas que originaron su mal funcionamiento. Asimismo, este - conocimiento nos permitirá poder mejorar, hasta donde sea posible, la ad ministración de documentos, por lo que los sistemas de archivo se tendrán que integrar a la dinámica que presenta la administración pública.

Los primeros antecedentes de que se tiene memoria fueron narrados a tra vés de lo que se vió, es decir, sin ayuda de testimonios escritos; más -- tarde, la historia quedó formada por un cuerpo de hechos, que el historia dor verificó en documentos, inscripciones, archivos, bibliotecas, museos, y en fin, en todos aquellos sucesos que pudieron ser comprobados, para lo cual se tomó como principio: "los hechos son sagrados, la opinión libre" - (1).

Los hechos históricos son, por supuesto, acontecimientos acerca del indi viduo, pero no de actos aislados; por el contrario, son acciones acerca - de las relaciones existentes entre los individuos en el seno de una socie dad, y que se refieren además a las fuerzas sociales que determinan los -

cambios trascendentales, a menudo distintos y en ocasiones hasta contrarios a los que se proponían alcanzar.

Dentro del mundo prehispánico, la configuración de los pobladores del México antiguo se caracteriza por estar formada de varios grupos, que presentaban características diferentes en cuanto a gobierno, costumbres, desarrollo social y diversos grados de comportamiento ideológico y cultural.

Afortunadamente todos ellos nos dejaron huellas de su existencia, que fueron depositadas en diferentes documentos que se conservan en museos y bibliotecas localizados tanto dentro y fuera de nuestras fronteras. Estos documentos comprenden pinturas, estelas, esculturas, códices y figurillas de barro, plata y oro. Toda la información sobre su cultura se encontraba a cargo de un personaje que pertenecía a la clase sacerdotal llamado Amatecuhtli, que significa el señor de los archivos o el que custodia la información (2).

Desde la conquista española, hasta nuestra época han salido y salen de nuestro país infinidad de documentos con una facilidad asombrosa, sin que la eficacia de nuestras leyes lo haya podido o pueda evitar.

Muchos de los documentos prehispánicos fueron sacados de nuestro país y vendidos a museos, bibliotecas o coleccionistas particulares localizados en varias ciudades de Europa como: en París, (Francia); en Liverpool y --

Oxford, (Inglaterra); en Bolonia y Florencia, (Italia); en Viena (Austria); en Dresde, (Alemania); en diversas ciudades de España y en la biblioteca - del Estado Vaticano. También en museos y bibliotecas de las universida-- des de los Estados Unidos, como en: Austin, Berkeley, Washington, Nueva - York, Chicago y Los Angeles; otros, se encuentran depositados en catedra-- les, parroquias, museos, palacios de gobierno y oficinas municipales de - varios Estados de la República Mexicana (3). Los documentos prehispáni-- cos que se encuentran en México, junto con los que se localizan fuera de-- él, vienen a formar los primeros antecedentes de nuestros archivos y el - principio de la formación de nuestra memoria nacional.

Posteriormente, ya establecidos los españoles en nuestro territorio, se - inicia un intercambio de correspondencia con España. Además, se ve la ne - cesidad de llevar un registro de todos los acontecimientos importantes -- del México colonial. Por esta razón, Don Antonio de Mendoza, primer vi-- rrey de la Nueva España, decide fundar el Archivo del Virreinato en 1535.

La obligación de registrar, conservar y recuperar los primeros documentos, surgió simultáneamente con la frecuencia con que comenzaron a utilizarse-- los registros en los procesos civiles, fiscales, religiosos, criminales - y, en general, con todo lo relacionado para la consolidación de las insti - tuciones públicas y privadas de la época.

No obstante el interés de contar con información oportuna y a la mano, -- la creación del archivo contempló problemas tanto en su estructura como -

en la forma de operar satisfactoriamente. Algunas de estas fallas aún -- prevalecen hasta nuestros días y son situaciones muy comunes, como los si guientes actos: la destrucción de documentos, la pérdida de expedientes, - cargas excesivas de trabajo, movilidad de personal, escasa preparación de las personas que tienen el manejo de los acervos documentales.

Además los diferentes gobiernos, tanto virreinales como del México inde-- pendiente, se distinguieron porque prestaron poca atención para sacar ade lante los problemas que se presentaron en el archivo, estas posturas han- perjudicado tanto antes, como ahora la recopilación, clasificación, guar- da y conservación de los documentos.

La creación y mantenimiento del Archivo de la Secretaría del Virreinato - (que se transformó más tarde en el Archivo General de la Nación) consiste en contar con parte del inmenso depósito de documentos trascendentales de la Historia de México, de su legislación, de su administración pública, - de sus asuntos judiciales, de su riqueza territorial, de su desarrollo in dustrial y de su progreso económico y social.

Con el paso del tiempo, después de la Independencia, se crearon los Minis terios de Estado y se vió la necesidad de contar con archivos que estuvie- ran más cercanos a los responsables de las diferentes unidades administra tivas; esta es la manera como poco a poco se fue olvidando al Archivo de- la Secretaría del Virreinato y también propició la proliferación de los - archivos administrativos.

Estos archivos en su mayor parte han permanecido en el olvido, más aún, - algunos se han transformado en depósitos de documentos inútiles. Esto ha propiciado una conciencia de despreocupación, desprestigio y marginación del archivo y de su personal, que soslayan la importancia de la consulta de documentos.

Ya se sabe que un archivo mal organizado o que funciona de manera inadecuada, en cualquier institución, automáticamente se convierte en centro inanimado. Por ello, debe evitarse que los archivos sigan creciendo en forma anacrónica; para evitar esto, es necesario dejar de seguir enviando documentación inútil, pues muchas veces se encuentran archivados desde le gajos de nóminas, hasta telegramas de felicitación o informes con infinidad de copias.

Lo anterior, la mayoría de las veces lo propician los servidores públicos de niveles medios y altos, pues envían al archivo la documentación más in trascendente y se quedan con la más importante, por eso podemos constatar que proliferan infinidad de archivos en las diferentes áreas, pero lo más grave es que estos archivos se toman como algo propio. Hay ocasiones que la documentación valiosa se encuentra en el escritorio del jefe.

Es necesario terminar con la costumbre de tomar a los archivos como patri monio de los servidores públicos; los archivos son propiedad de la nación y no de la administración que los creó. Es común que algunos servidores públicos de nivel medio superior trasladen a su nuevo puesto o a su casa,

los documentos generales elaborados durante su gestión, lo que ocasiona - la falta de antecedentes necesarios para constatar su actuación y poder - darse cuenta si las decisiones que se tomaron fueron las correctas.

La mala administración de los archivos se refleja también en los recursos materiales y humanos con que cuenta. En los primeros, vemos que los loca- les para la guarda y conservación de los documentos son inadecuados e in- suficientes, además oscuros, húmedos, insalubres, con equipo obsoleto y, generalmente localizados en los sótanos.

En cuanto a los recursos humanos, es necesario que las personas que traba- jen en los archivos estén conscientes de la validez e importancia de la - documentación, ellos ejercen un verdadero derecho de vida o muerte sobre- la información contenida en los documentos, pues si destruyen uno de - - ellos, quedará perdida la información para siempre. Se les debe capaci-- tar para que ocupen el puesto ya que, por lo general, no están preparados- para realizar este tipo de funciones.

Con frecuencia en las instituciones públicas, casi no existen personas -- graduadas o con estudios de archivonomía, debido en gran parte a los ba-- jos salarios existentes para este tipo de actividad.

Al encontrarse marginados los archivos, también lo está su personal y co- mo se advierte, tampoco son apreciados sus servicios, ya que la persona - que ingresa al archivo, comunmente es personal rechazado de otras ofici--

nas que se le envía allí de castigo o bien al contrario, "es recomendado" de algún personaje "importante" que al no tener donde colocarlo se destina al archivo.

En los últimos años, el gobierno Federal ha intentado llevar a cabo varias reformas a la administración de documentos, pero esto no será posible, si no se cuenta con servidores públicos conscientes de la problemática que viven los archivos en la administración pública.

No obstante, lo que en un principio fue un privilegio de aristócratas, nobles o religiosos, con el tiempo se convirtió en un derecho del pueblo mexicano hasta llegar, hoy en día, al libre acceso a la información resguardada en archivos y bibliotecas públicas, lo cual debe ser visto como un avance histórico de gran importancia y una conquista de la sociedad frente al Estado; pues todavía en otros países el control de la técnica y de la información marcan el dominio del poder.

En nuestro país la recopilación, sistematización y resguardo de documentos, ha sido respaldada en forma insuficiente por las autoridades gubernamentales; muchas veces provocado por ignorancia de los que ocupaban el poder, por falta de recursos, o por que las condiciones económicas o históricas que predominaban en este momento, no lo permitieron.

II.2 EVOLUCION DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION

A partir de la conquista y con el primer virrey de la Nueva España, Don Antonio de Mendoza, que gobernó del 14 de noviembre de 1535 hasta diciembre de 1550, se empieza a formar el antiguo Archivo de la Secretaría del Virreinato, con el cual se pretendía perpetuar la memoria del desarrollo de la Nueva España.

Desde su establecimiento (1535), el hoy Archivo General de la Nación ha pasado por tres etapas fundamentales que le han dado ahora su carácter de depositario de la memoria de la Nación. La primera etapa comprende de -- 1535, con los primeros registros, hasta la consumación de la Independencia en 1821 y tenía el nombre de Archivo de la Secretaría del Virreinato. La segunda etapa abarca del 23 de agosto de 1823, fecha en que se funda el Archivo general y público de la Nación, que contaba con toda la documentación que fue posible obtener del antiguo archivo hasta el inicio de la Revolución Mexicana. La tercera etapa comienza a partir del 10. de mayo de 1917, ya que por instancias de Don Venustiano Carranza se dispuso sancionar la Constitución Mexicana y que el archivo pasara a ser un departamento de la primera Secretaría de Estado o Departamento del Interior; se acordó suprimirle el título de público quedando solamente como Archivo General de la Nación. A partir de enero de 1918 pasa a formar parte de la Secretaría de Gobernación.

El Archivo General de la Nación ha pasado por épocas trágicas, pues ha su

frido clandestinaje, su material y no su información ha sido utilizado en los campos de batalla, robo de documentos, venta completa de expedientes, plagas, fuego, humedad, (...y) contrabando (han salido del país grandes volúmenes de documentos, los que fueron vendidos al mejor postor por personas sin escrúpulos, que tuvieron en algún momento acceso a la información que contiene nuestro Archivo) (4).

A pesar del transcurso de los años, desde la formación del primer archivo, no se reconocía la importancia de conservar los documentos, que posteriormente formarían la memoria de la Nación, sino hasta finales del siglo XVIII, cuando el segundo Conde de Revillagigedo concibe reunir en un solo lugar los documentos de la incipiente nación. En carta del 27 de marzo de 1790 (5) propone, al ministro de Gracia y Justicia de España, la creación de un archivo que tuviera como objeto reunir los papeles más interesantes para estudiar la vida del reino, con lo que se tendría, además, la conveniencia de tener juntas las numerosas colecciones para coordinarlas (6).

La idea de formar un archivo general es aprobada por el rey de España, -- según se desprende de la carta enviada a Revillagigedo por el Ministerio de Gracia y Justicia el 11 de agosto de 1790, esta aprobación es enviada al Ministro de lo Civil en la Nueva España y en su contestación a Revillagigedo recomendaba buscar los medios pertinentes para poner en práctica el proyecto (7).

En carta del 26 de septiembre de 1791 (8), se solicitaba permiso para que el Castillo de Chapultepec fuera acondicionado como sede del Archivo, ya que solamente servía como casa de campo a los virreyes. Se consideraba que para terminarla, era preciso todavía invertir varios miles de pesos, en cambio el acondicionamiento requería de poco dinero.

También se juzgaba que el lugar era el adecuado porque se hallaba a resguardo de la humedad y del fuego, la casa era ideal para guardar documentos con antigüedad de varios siglos y quedaban aún recámaras para que habitara un archivista general y algunos ayudantes.

Revillagigedo envía el 30 de septiembre de 1791 el proyecto de instalación del archivo al rey de España y en abril de 1792 (9) el Rey, por conducto del ministro y Marqués de Bajamar contesta a Revillagigedo en Real Cédula para que estudiara y perfeccionara el proyecto mencionado y que se calculara el presupuesto del costo relativo a todo lo que esta empresa conllevaba. Esto confirmaba la aprobación Real dada al proyecto del archivo general. Se añadía en esa Real Orden que se precisara el número de empleados; los archivos particulares que se debían remitir al general, el costo de su traslado y colocación; además era indispensable formular unas ordenanzas que gobernarán la institución, y sugerían se adoptaran, en cuanto lo permitieran las circunstancias, las ordenanzas dispuestas y aprobadas para el "Archivo General de Indias" establecido en Sevilla. En abril de 1792 se formulan las ordenanzas respectivas y se elaboran los planos para la adaptación del archivo en el Palacio de Chapultepec, a ---

cargo del ingeniero Don Miguel Constanzó, los gastos llegaron a alcanzar la cantidad de 15,400 pesos y 2 reales (10).

Además de la larga lista de oficinas e instituciones a las que se les ordenaba concentrar su archivos, también se daba opción a las ciudades que desearan enviar sus archivos al general para su guarda y custodia.

Las ordenanzas que debían regular el funcionamiento del Archivo General, constaban de 81 artículos, de los cuales, los veinte primeros se relacionan con su instalación. Del artículo 23 al 42 se incluían disposiciones para el funcionamiento del archivo y la manera de formar índices para el fácil manejo y búsqueda de los documentos. Del artículo 43 al 46 se reglamenta el servicio de copias e informes. En el 47 se establece un arancel para estos trabajos y el destino de estos fondos. Del 48 al 59 se añaden reglamentaciones para los servidores públicos (en realidad poco propicias para el investigador ya que el archivo tenía un carácter privado, que prohibía dar razón, copia o testimonio a toda persona ajena al manejo de los asuntos del virreinato). Del 51 al 53 reglamentaba el aseo y conservación del edificio, la precaución contra incendios y cómo debía usarse la luz cuando se requiriera trabajar por las noches. Del 54 al 56 se fijaban las horas de oficinas y los días feriados. Del 57 al 61 la guarda de caudales y el gobierno económico. Del 62 al 70 la idoneidad de los empleados (se pretendía que ya contaran con una formación dentro del manejo de documentos), técnicas, deberes y sanciones. Del 71 al 74 se reglamentaban las ausencias, enfermedades y vacaciones. Del 75 al 79 las

relaciones entre empleados. En el 80 se disponía que un destacamento custodiara el archivo. Por último el 81 se refiere a dar cumplimiento a las ordenanzas (11).

En el artículo 10. se indicaban los fondos documentales que debían de archivar, ya que en las oficinas sólo se quedarían los documentos de los últimos 30 años. Cada diez se debería de enviar al Archivo General la documentación de la década pasada.

El artículo 40., reglamentaba el número de empleados y el salario de cada uno de la manera siguiente: un archivista con tres mil pesos anuales; dos oficiales con dos mil, repartidos así: mil doscientos y ochocientos pesos cada uno en su orden decreciente; un portero con cuatrocientos pesos anuales y un mozo con doscientos. Los primeros cuatro deberían de ser empleados permanentes.

Desde sus orígenes, se concibió al Archivo General como centro de un sistema complejo, al que se le otorgó diversas funciones. El proyecto de reglamento enviado al rey, concibe al archivo como un "depósito común de -- reales cédulas, órdenes, providencias, instrucciones, padrones y demás papeles antiguos que ocultan noticias preciosas e interesantes"; la concentración en un solo sitio de esos documentos, evitarán "andar vagando por-solicitarla en diversos lugares", y hace con ello más fluido el conocimiento de los antecedentes que justificarán las acciones del Gobierno. - Ya desde aquí, el archivo es como un centro con datos de utilidad para la

toma de decisiones del Gobierno (12), o sea, al mismo tiempo que el archivo era un centro de información para las decisiones administrativas, lo - era también para el conocimiento histórico. Aquí se encuentran los antecedentes de la creación de un sistema de archivos.

Pensaba Revillagigedo que debían reunirse "noticias y apuntamientos de -- aquellas cosas que se estimaren dignas de memoria" y que constituirían la - base de los conocimientos de historia, geografía y noticias varias.

La organización de los primeros elementos constitutivos del Archivo General se formaron con 106 de los 153 volúmenes de la colección de Reales -- Cédulas. Los primeros 27 tomos se hicieron bajo el Gobierno de Bucareli, el trabajo lo llevó a cabo el secretario Don Melchor de Peramás. En los fondos mejor conservados y clasificados que existen hoy en el Archivo General de la Nación, se nota la obra del señor Peramás como experto archi- vista, principalmente en lo que se refiere a la sección Correspondencia - de virreyes (13). Igualmente se formó la correspondencia de virreyes que va desde el Marqués de Amarillas (1755), hasta la del mismo Revillagigedo (1794). Documentos que se encuentran debidamente guardados y classifica- dos en el Archivo General de la Nación.

Sin embargo, a pesar de tener todo preparado, nunca llegó la autorización para instalar el archivo en el Palacio de Chapultepec, todavía en el año-

de 1798, al finalizar el Gobierno de Branciforte, se esperaba la aprobación Real. Al no llegar ésta, se decide vender el Palacio de Chapultepec al Ayuntamiento de la Ciudad de México (14).

Antes de que Revillagigedo dejara el poder, ordena la instalación del - - archivo en las oficinas de la Secretaría del virreinato y por medio del - secretario Coronel Bonilla se arreglan y coleccionan los fondos ya existentes. Se continúa con la Sección de correspondencia de virreyes. Las nuevas secciones que se formaron fueron: Oficio de Gobierno; Escribanía - de Cámara de la Real Audiencia y Sala del Crimen; Cancillería; Juzgados - de Bienes de Difuntos y de Indias; Oficinas de Provincia; Contaduría Mayo res de Cuentas; Real Casa de Moneda; Tesorería del Ejército y Real Hacien da; Contaduría de Media Anata y Azoguez; Alcabalas; Tabaco; Pólvora; Nai - pés; Lotería; Juzgado de la Nobilísima Ciudad; Consulado; Minería; Estado y Marquesado del Valle; Temporalidades; Protomedicato y Real y Pontifi - - cía Universidad (15).

El Coronel Bonilla forma una sección de 32 volúmenes que titula "Memorias para la Historia Universal de la América Septentrional", documentos que - se seleccionaron fuera del Archivo. Además forma un pequeño archivo se - - creto.

Era tanta la importancia que le daba el conde de Revillagigedo a la forma - - ción del archivo, que al entregar el mando a su sucesor el marqués de - - Branciforte, le dejó instrucciones del estado que guardaba el archivo en -

esos momentos y el trabajo que se debía proseguir. En la "Instrucción reservada del reino de la Nueva España", con fecha 30 de junio de 1794, se pueden constatar las recomendaciones que el conde pensaba deberían seguir adelante.

Sin embargo cuando el Gobierno de Revillagigedo termina en 1794, sus deseos de poner las bases para la integración de un Archivo General se ven truncados. Este continuó bajo el gobierno de los sucesores de Revillagigedo; los trabajos de integración del archivo prosiguieron aunque en forma muy lenta, quedando reducidos en realidad a la ordenación de papeles, correspondencia con España y aumento en las Cédulas Reales.

Posteriormente, al estallar la Guerra de Independencia, no sólo se produce un completo abandono del archivo, sino hasta muchos de sus legajos fueron destruidos cuando se permitió que se utilizaran como mortero de los cañones que se encontraban en la Ciudadela. Los documentos que se hallaban ya clasificados, ordenados, catalogados y con índices (trabajo de varios años desde Peramás hasta Bonilla) fueron llevados en sacos por los cargadores al edificio de la Contaduría de Azoguez, en donde fueron amontonados.

Don Ignacio López Rayón, hijo, que fue más tarde Director del archivo, al ver el estado tan lamentable en que se encontraban los documentos escribió, "... era natural a ese trastorno que muchos de los archivos quedasen abandonados, y algunos, como sucedió, se incorporasen a los de las ofici-

nas existentes, aunque nada les importara, a los empleados de dichas oficinas, por ser enteramente extraños a sus labores: el desorden, la confusión y la ruina fueron desde entonces los terribles enemigos que han perseguido sin cesar a estos interesantes depósitos..." (16).

En ese tiempo (de la Independencia) se recogen en forma desordenada todos los papeles del Archivo de la Secretaría del Virreinato, que se encontraba en tal confusión que se hizo necesario un arreglo de dicho archivo y de los oficios de gobierno y guerra con objeto de formar un archivo general bien arreglado (17).

De esta manera, los muchos papeles que se habían trasladado a la Contaduría de Azoguez y los que se habían salvado en la Secretaría Virreinal fueron trasladados a las Secretarías de Guerra, Hacienda, Justicia y Relaciones. Muchos documentos fueron devueltos en completo desorden, y otros -- tantos ya no regresaron, porque funcionarios de otros ministerios comenzaron a vender grandes cantidades de documentos antiguos, permitiendo además que otras personas se apropiaran de un sinnúmero de papeles.

Al consumarse la Independencia, Don Lucas Alamán, Ministro de Relaciones, ordena el 22 de agosto de 1823 que todos los archivos dispersos fueran -- reunidos y junto con los "papeles" de la reciente República se formara -- uno solo con el nombre de Archivo General y Público de la Nación. Las diferencias entre los reglamentos del archivo constituido por Revillagigedo primeramente y por Lucas Alamán posteriormente, radican en que el primero

concede al archivo como una institución de carácter "reservado" (a nadie se dará copia o razón de papel alguno ni se consentirá a persona alguna manejar los inventarios), mientras que el reglamento del segundo, le da por primera vez un carácter público. Reglamentaciones sucesivas precisaron y definieron sus características institucionales (1846, 1856) y posteriormente aseguraron su permanencia (1865, 1920, 1946 y 1973).

Al poco tiempo de haberse fundado el archivo (1823) y debido al volumen tan grande de expedientes concentrados y lo pequeño del local que ocupaba en el Palacio Nacional, parte de éste es mandado al Convento de Santo Domingo que era un cuartel al que se le adaptó un local para que funcionara como archivo. Por lo inadecuado del local y la mala administración de esta parte del archivo, gran número de los documentos se pierden y se destruyen para siempre. Ante esta situación, Lucas Alamán escribe: "Sea cual fuere el daño que los misioneros causaron a la Historia con sus piadosas quemazones no es, sin embargo, la generación presente la que tiene derecho de acusarlos cuando hemos visto consumir en las coheterías o vender para envolver drogas en las bóticas, no sólo papel común y corriente, sino los archivos muy importantes de varias oficinas, sin que se haya hecho otro esfuerzo más para recogerlos y conservarlos, que el establecimiento poco atendido del Archivo General y el del Museo para las antigüedades Mexicanas" (18).

En aquella época, la aguda escasez de papel convirtió al archivo en el almacén favorito para boticarios, coheteros y tenderos, que en contubernio

con la soldadesca saquearon enormes cantidades de documentos para envolver con ellos su mercancía. En su destrucción también colaboraron el hacimiento, los cambios continuos de lugar y la substracción de expedientes comprometedores para algunos funcionarios.

Es importante señalar la acusación que Bustamante hace a Don Lorenzo de Zavala. Cuando se entregó el Archivo de la Audiencia de México al gobernador del Estado de México Don Lorenzo de Zavala, éste dispuso casi totalmente de él, lo vendió por papel viejo a los comerciantes de la Ciudad de México. Don Ignacio García Cubas elevó la queja pertinente (19).

Después de la Independencia y con el surgimiento de la República, cada uno de los estados llevó adelante sus programas de organización documental. En algunos de ellos la acción abarcó desde la capital hasta el último de los Municipios; esta medida provocó que la información, cada día en aumento, se extendiera irracionalmente en el territorio nacional. Sin embargo, también se dio el caso de que varios Estados y Municipios quedaran marginados, pues muchos de ellos carecían de una adecuada infraestructura administrativa y de recursos humanos, financieros y materiales.

En enero de 1825, Don Lucas Alamán, en el seno del Congreso, da cuenta de los trabajos que se realizaban en el Archivo, que consistían en la colocación de documentos en estantes, los que estaban debidamente sistematizados por orden alfabético, todos con índices muy exactos y clasificados -- además por años. Lo mismo hace en diciembre de 1825 el Ministro de Rela-

ciones Don Sebastián Camacho, quien ordena el arreglo del Archivo por -- años, haciendo el inventario con numeración progresiva (14 a 95 expedientes de alcabalas, tabacos, californias y otros). (20).

El 10. de enero de 1829, se informa al Congreso de haber procedido a la -- clasificación de los ramos de correos, tesorería, tabaco, milicias y correspondencia militar. Ignacio García Cubas, en 1831, informa haber creado 2 cedularios y arreglado por fechas las reales órdenes de 1820 y 1821- (21).

El Ministro Gutiérrez Estrada notifica, el 24 de marzo de 1835, que se -- han formado 12 tomos de reales órdenes, un índice de todos los autos de -- audiencia correspondientes a Veracruz, 6 índices de correspondencia de -- los virreyes y 4 de consulta de los mismos (22).

Con todo el trabajo realizado en el Archivo General, se contemplaba un interés de los gobernantes por conservar la documentación más valiosa de la época virreinal; sin embargo, el 15 de julio de 1840 don Valentín Gómez-Farías, al iniciar la Revolución Federalista en contra del régimen de -- Anastasio Bustamante; nuevamente legajos enteros del Archivo General son sacados de sus lugares y llevados para atrincherar puertas, ventanas y -- orificios de los edificios atacados. Una vez más, el Archivo de la Na---ción está presente en el campo de batalla pero ahora para detener la me--tralla del fuego enemigo. Después de lo acontecido, parte del acervo se declara desaparecido, documentos como el sumario y el índice se perdieron

y se necesitaron 17 años para su reelaboración. Entre los destrozos y robos que hicieron los sublevados, se hace hincapié en la pérdida de valiosos papeles del Archivo General, que como se dijo sirvieron de trincheras, los que posteriormente fueron robados en el asalto a la Secretaría de Relaciones Exteriores, de donde se hurtaron los sellos y adornos de plata de los tratados que se firmaron con las potencias de Europa, junto con el saqueo a las alacenas donde estaba el dinero. Muchos legajos fueron botados a la calle, donde otros los esperaban para llevarlos a vender, -- eran documentos valiosos de incalculable valor que desaparecieron para -- siempre (23).

El 19 de noviembre de 1846 fue promulgada la primer Ley (24), expresa que reglamentaba las disposiciones que debían constituir el depósito del Archivo General, entre sus objetivos estaban las obligaciones de los funcionarios públicos y de los ciudadanos; se trataba de buscar las personas -- idóneas para el buen funcionamiento del Archivo; encontrar el sistema de coordinación y las claves que deberían seguirse; tomar las disposiciones generales en lo económico, servicios al público, atribuciones y deberes del director y cada uno de los empleados.

El presidente de la República, General Mariano Salas, firma el decreto -- que reglamentaba la organización del Archivo en X capítulos y 124 artículos. En este reglamento se confirma al Archivo como General y Público de la Nación y su dependencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El capítulo I se refiere al patrimonio documental del Archivo. En el capítu

lo II, establece la plantilla de empleados. El capítulo III señala el sistema de coordinación en 48 artículos, del 10 al 57; el Capítulo IV, reglamenta el sistema de claves; el capítulo V, reglamenta las operaciones para las labores del Archivo en los casos de documentos sin coordinación y los de nuevo ingreso. En los capítulos VI y VII, se encuentran disposiciones sobre los deberes y obligaciones de los empleados y el servicio al público; en el capítulo VIII, se presenta la forma de cómo manejar su presupuesto; y en los capítulos IX y X, se muestran las obligaciones del director y los trabajos que debían desempeñar los empleados (25).

Si esta ley se hubiera cumplido, en pocos años México habría tenido un archivo digno de los países desarrollados, para poder intercambiar con España copias de documentos importantes de nuestra historia. Se ignora cuál fue el modelo que se tomó para redactar el reglamento de 1846, pero la mayoría de sus disposiciones prevalecieron hasta 1913.

Durante la intervención americana de 1847, son sustraídos del Archivo General incontables documentos; pero en un alarde de heroísmo, los empleados del archivo esconden legajos de importancia política y estratégica que podría servir al invasor, y de esta manera además de preservarlos de la destrucción, también se evita el robo.

Aunado a esta situación crítica, Antonio López de Santa Anna en 1853, redujo a su mínima expresión el número de trabajadores del Archivo, cambiando la fisonomía de éste a una simple oficina de la Sección de Cancillería

del Ministerio de Relaciones. Durante la intervención se intentaron reformas a dicha oficina, se modificó su reglamento pero no se solucionaron los desórdenes y trastornos anteriores. Se dejó de aplicar el reglamento de 1846 preparado por Don José María Lafragua, que especificaba mantener al archivo como una utilidad administrativa directa "Servir de norte a los poderes de la República para acertar en sus disposiciones más difíciles y delicadas". Reglamentos posteriores tratan de confirmar esas funciones. El de 1856, hace énfasis en el "abandono y criminal descuido" en que se encuentran los archivos públicos, contemplaba también, la necesidad de conservar los documentos y ver su posible publicación y contenido.

Nunca cesaron las mudanzas del acervo documental del Archivo, lo cual ha sido uno de sus males crónicos. En 1851, lo trasladan nuevamente del Convento de Santo Domingo a la planta baja del Palacio Nacional, que siempre ha sido húmeda, oscura y de poca ventilación; además no contaba con armarios suficientes en donde colocar los documentos, lo que obligó a que se dejaran en el suelo, con lo que quedaron inutilizados automáticamente.

Con Don Benito Juárez se nota un cambio en la forma de contemplar el acervo documental del Archivo; aumenta el número de empleados y se preocupa por la suerte de los fondos documentales. Cuando el Presidente Juárez -- se encontraba en Coahuila rumbo a la frontera, decide no exponer la documentación que formaba parte del Archivo, que traía desde la Capital y resuelve dejarlo en custodia con hombres leales a la causa de la República, en el Municipio de Matamoros de la Laguna, Coahuila.

Parte del Archivo de la Nación permanece guardado hasta marzo de 1867, en que es devuelto intacto e ileso al Gobierno del mismo Presidente Juárez.- A partir de ese momento, la oficina del archivo se divide por salas, éstas fueron 9 y contenían los siguientes documentos:

- 1a. Los principales ramos del archivo.
- 2a. El periódico titulado "Boletín del Imperio", en cuadernos.
- 3a. Archivo del Congreso y bandas de reales cédulas.
- 4a. Libros y volúmenes del ramo de interesados.
- 5a. Libros militares y otros sin clasificación.
- 6a. Libros empastados de medicina y leyes.
- 7a. Libros de la Casa de Moneda y lotería.
- 8a. Ramo de lo civil y criminal.
- 9a. En 1868 se agrega con 90 volúmenes del ramo de tierra (26).

En cumplimiento a la Ley de 1846, se gira la circular del 31 de julio de 1868, por medio de la cual se pide a los juzgados menores la concentración de sus archivos. Posteriormente, el 7 de septiembre de 1871 se informa de los trabajos y reformas hechas al archivo y se pide que el director seleccione al personal más adecuado para realizar las labores de archivo; poner la biblioteca de éste al servicio del público en general, para que todas aquellas personas que desearan investigar un hecho histórico tuvieran acceso a la información (27).

El Archivo durante el porfiriato funcionó normalmente sin embargo, no presenta durante todo este tiempo mejoras substanciales. Aun en los años -- más críticos de la época revolucionaria (de 1911 a 1915) el Archivo abrió sus puertas al público en general. Es en estos años cuando se perfecciona el sistema de índices y se introducen varias reformas en la organización de documentos bajo la dirección de Don Luis González Obregón.

En 1915, Venustiano Carranza dispone que el Archivo General que se encontraba bajo el control del Ministerio de Relaciones Exteriores, pasara a depender de la Dirección General de Bellas Artes; sin embargo, 3 años después, el Archivo pasa la Secretaría de Gobernación, en donde se encuentra adscrito hasta la fecha.

Posteriormente en los años de 1920 y 1946, nuevamente se reglamenta que los expedientes ya agotados de las oficinas del gobierno, judiciales y notariales se debían de enviar al Archivo General, así como también toda -- aquella documentación de las oficinas ya desaparecidas.

El Archivo General de la Nación al procurar una estrecha liga con los --- archivos administrativos, fue depositario de los expedientes concluidos o fuera de trámite de las oficinas públicas, de esta forma tendría que reglamentar la documentación que debería serle enviada. Sin embargo, no -- existían normas legales que obligaran a la transferencia de los documentos de las oficinas públicas al Archivo General, por lo que mucho tiempo imperó una situación de abandono y anarquía que tuvo impacto en el desa--

rrollo de la administración pública (28).

La historia de los archivos de la administración pública se encuentra --- fuertemente relacionada con la historia del Archivo General de la Nación, pues fueron estos archivos los que constituyeron los primeros acervos his tóricos del Estado Mexicano. Siempre se ha mantenido una estrecha rela-- ción entre ambos archivos, sin embargo, la falta de una legislación gene-- ral que normara la transferencia ya mencionada, de documentos de las ofi-- cinas al Archivo General, repercutió aparentemente sobre la situación de-- los archivos en las oficinas gubernamentales los cuales quedaron relega-- dos, década tras década, hasta una situación de abandono y desorganiza-- ción total. Llegó el momento en que el Archivo sólo hacía funciones de - clasificación y ordenación, por la falta de un organismo rector en mate-- ria de archivos y las normas jurídicas que reglamentaran el funcionamien-- to de los archivos en las oficinas gubernamentales, esta carencia ocasio-- nó que cada vez fueran menos atendidos. Casi en la segunda mitad del pre sente siglo, el Estado empieza a bosquejar las medidas necesarias para la conservación del material considerado como histórico.

A partir de 1958, con la creación de la Secretaría de la Presidencia, se-- procedió a elaborar un estudio donde se contemplaron las modificaciones - que requería la administración pública, a fin de agilizar su funcionamien-- to. Así es como comienza a germinar la necesidad de implementar una re-- forma administrativa, que englobe la modernización de los archivos de la-- administración pública nacional (29).

En 1969, la Comisión de Administración Pública de la Secretaría de la Presidencia, a través de su Secretariado Técnico, elabora y aplica un cuestionario para conocer y analizar el estado en que se encontraban funcionando los archivos en el sector público. El resultado es un informe titulado "Sistemas de archivo en el sector público. Informe de entidades centralizadas". Aquí se puede contemplar una panorámica de la situación que guardaban los sistemas de archivo y correspondencia, que abarcaban tres aspectos fundamentales:

- a. Organización y sistemas de archivo.
- b. Métodos de trabajo.
- c. Integración.

En el primer punto, organización y sistemas de archivo, se demostró que estos centros carecían totalmente de uniformidad. Se detectaron múltiples mecanismos de funcionamiento interno y fue imposible establecer cual era mejor. Al revisar los instructivos o reglamentos de trabajo utilizados, se descubrió que, en cada uno de los centros, consideraban que sus funciones sólo se reducían al control y clasificación de documentos y únicamente dos o tres entidades mencionaron que realizaban tareas de catalogación. Casi ningún centro tomaba en cuenta las labores de formación de expedientes, control de préstamos, depuración de documentos y transferencia de archivos.

Esto demostró, que en las unidades de correspondencia y archivo, no existían adecuados controles técnicos y/o administrativos, ni la más mínima coordinación entre ellos.

En lo referente al punto sobre métodos de trabajo, se desglosaron aspectos más profundos en cuanto al manejo de la documentación, con la finalidad de detectar el tipo de registros documentales utilizados en las distintas dependencias encuestadas. Con los resultados obtenidos se concluyó que aún cuando la clasificación utilizada representa cierta homogeneidad, su denominación variaba en las distintas entidades y una gran cantidad de ellos no contaban con inventarios apropiados ni controles de producción documental.

Por último, con relación al punto c, integración, abarcaba los aspectos referidos a la administración de los recursos humanos, materiales y financieros. En este sentido, las unidades de correspondencia y archivo presentaron ciertas deficiencias en cuanto a los mecanismos de selección y control de personal (30), ya que eran pocos los organismos que contaban con personal capacitado. Los programas de capacitación, en general, carecían de uniformidad y permanencia debido básicamente a lo reducido de su presupuesto.

Este informe vino a confirmar que existían infinidad de criterios utilizados en las unidades de archivo, lo que significaba un serio obstáculo para establecer normas comunes, necesarias para homogeneizar el control de los acervos documentales.

Tomando como base los estudios realizados y después de analizar las experiencias de otros países en materia de archivo, nace la idea de crear un-

órgano que diera homogeneidad y coordinación a los archivos del Gobierno. Para el diseño y la realización de los estudios previos, la comisión de administración pública a través de su Secretariado Técnico decide en 1969, la creación del Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo -COTECUCA-. El cual se integró, con los titulares de las unidades de archivo y correspondencia del sector central y algunos participantes del sector paraestatal (31).

A partir de aquí se sentaron las bases necesarias para desarrollar, entre los archivos del sector público, sistemas de coordinación, que buscaban resolver, de una manera global y permanente, algunos de los problemas que enfrentaban los archivos.

A partir del proceso de modernización archivística, que se inició en 1969 con la creación del COTECUCA, en el seno de la Comisión de Administración Pública, se desarrolló un trabajo cuya continuidad lo distingue de otros proyectos de cambio administrativo.

El objetivo que perseguía el COTECUCA era el de coadyuvar en el mejoramiento de los servicios de correspondencia y archivo en las entidades públicas, para lo cual se necesitaba estudiar, analizar y proponer reformas a los sistemas de organización y procedimientos para los archivos vinculados al sistema nacional (32).

En su primera etapa, el COTECUCA se reúne regularmente hasta el año de

1971, después se interrumpen sus trabajos pues sufre una reestructuración la Comisión de Administración Pública, porque se convierte en Dirección General de Estudios Administrativos dependiente de la Secretaría de la -- Presidencia.

En este lapso se elaboraron documentos de diagnóstico y recomendaciones para mejorar la organización y los servicios de las unidades de correspondencia y archivo del Gobierno Federal. Se elaboró y publicó la Guía Técnica para la Organización y Funcionamiento de las Unidades de Archivo y Correspondencia; además de una serie de estudios en los que se proponía que el Archivo General de la Nación se convirtiera en una Dirección General de Archivos Nacionales. Se elaboraron también algunas disposiciones para catalogación y clasificación de documentos.

En el proyecto de creación de la Dirección General de Archivos Nacionales, se proponían dos opciones para la adscripción del nuevo centro; la primera sugería que la Dirección se integrara a la Secretaría del Patrimonio Nacional y la segunda que perteneciera a la Secretaría de Gobernación (el Archivo General de la Nación actualmente se encuentra adscrito a esta última Secretaría).

En las dos opciones la Dirección General de Archivos Nacionales contemplaba la absorción del Archivo General de la Nación. También en el proyecto se proponía la creación de la unidad de archivos federales administrativos, cuya función específica consistía en "hacer indicaciones funcionales

a los archivos del sector centralizado y paraestatal". Todo el proyecto no tuvo la repercusión esperada, quizá porque coincidió con el fin del período sexenal.

Igualmente, en 1970, la Comisión de Administración Pública y el COTECUCA reelaboran sus proyectos de administración de archivos nacionales y dan a conocer un proyecto titulado: "Proyecto para la creación de un organismo central de administración de archivos de las dependencias del poder ejecutivo federal".

En este estudio se justificaba la creación de un sistema administrativo de archivos federales. Se señalaba que las unidades de correspondencia y archivo no siempre tenían exclusividad en el manejo de la documentación, por lo que no tenían la especialidad en los mecanismos de control, transferencia, conservación y depuración de documentos.

En diciembre de 1970, se elabora un proyecto de iniciativa de ley denominado "Ley Federal de Administración de Documentos Oficiales". Esta iniciativa se justificaba con el hecho de que el Archivo General de la Nación no había cumplido sus funciones, ya que no contaba con mecanismos de coordinación con las fuentes de su acervo, es decir, con la administración pública.

Se contemplaba en el proyecto de Ley, la adscripción directa del Archivo General de la Nación al Ejecutivo Federal, al tiempo que se sugerían sus objetivos y políticas, así como su estructura orgánica y sus atribuciones

generales. Esta iniciativa por razones desconocidas no llegó nunca a ser sometida, para su discusión, al Congreso de la Unión.

En 1972, la Dirección General de Estudios Administrativos, da a conocer una nueva propuesta para dotar a la administración pública de un organismo central normativo y coordinador del sistema de correspondencia y archivo del sector público. Se prevenía la urgencia de contar con un sistema-archivístico acorde al incremento de las tareas gubernamentales y la creciente complejidad de los archivos.

Esta propuesta se llamó "Proyecto para dotar a la administración pública de un órgano central normativo y coordinador del sistema de correspondencia y archivos del sector público federal".

En el proyecto se hacía énfasis en la ausencia de criterios uniformes para preservar la documentación y la falta de personal calificado que limitaba en alguna forma la creación y consulta de archivos históricos. También se sugería la implantación de lo que se llamaría la cabeza de un sistema de archivos o un sistema central normativo. Pero todos estos proyectos y el mismo COTECUCA se vieron restringidos en su campo de acción, ya que en sus recomendaciones sólo tomaban en cuenta para su aplicación a -- las instituciones del poder ejecutivo y no se contemplaba la participación de los poderes legislativo y judicial ni mucho menos a las administraciones estatales y municipales (33).

En la segunda etapa de trabajo del COTECUCA, a partir de 1973, el Comité reanuda sus trabajos y da un fuerte impulso a programas relacionados con la administración de documentos.

La tercera etapa de vida del COTECUCA la ubicamos a partir de 1977, cuando la Dirección General de Estudios Administrativos se transforma en la Coordinación General de Estudios Administrativos dependiente de la Presidencia de la República. En esta etapa, se replantean los programas de reforma administrativa, se forman mandos sectoriales procurando que las presidencias de los Comités estén a cargo de las cabezas de sector. Ante esta situación, la coordinación del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo pasa al Archivo General de la Nación, se considera a éste último como la cabeza de sector para integrar el Sistema nacional de archivos, el cual comienza a ver la luz a partir de 1978, en el seno del COTECUCA.

Al implantarse la reforma administrativa uno, de los 21 programas que comprendía, enmarcaba la cuestión de los archivos históricos y administrativos en el renglón titulado "Reformas a los sistemas de administración de archivos históricos y administrativos", cuyo objetivo principal fue el estudio y promoción de los procedimientos, mecanismos e instrumentos que -- permitirían la mejor implantación y operación de los sistemas de archivo del país.

En el año de 1978 y con este mismo objetivo, el Archivo General de la Nación junto con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, elaboran un "Estudio sobre la organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de la Nación", en donde se propuso la creación de un "Sistema Nacional de Archivos".

Los objetivos de este Sistema en forma general fueron:

- a) Regular, coordinar, homogeneizar y dinamizar el funcionamiento y el uso de los archivos administrativos e históricos de los 3 niveles de la administración pública: federal, estatal y municipal.
- b) Mecanismo de reforzamiento de la unidad nacional por medio de la adquisición, concentración, preservación de documentos y otras evidencias sobre la Historia Nacional para el uso de los interesados.

Este sistema abarca a la administración pública central y paraestatal, a los poderes legislativo y judicial y, como se mencionó anteriormente, a los estados y municipios.

Dentro de las características esenciales que presenta la reforma a los sistemas de archivo, podemos citar las siguientes:

1. Sistema abierto; intercambio continuo con el medio ambiente.

2. Sistema complejo; por el número de unidades que agrupa y por su variedad de relaciones.
3. Sistema dinámico; presenta gran movilización por el ingreso y clasificación de los documentos.
4. Sistema centralizado normativamente; las normas para el funcionamiento de los archivos serán dadas por el Archivo General de la Nación.
5. Sistema descentralizado operativamente; en cada dependencia se ten---drán unidades de operación de los archivos.
6. Sistema de concentración documental.

Asimismo, con respecto a la concentración en un solo local, de todos los documentos que forman el Archivo General de la Nación, el gobierno federal expide el 27 de mayo de 1977 el decreto por medio del cual, designa a la antigua Penitenciaría de Lecumberri como sede permanente del acervo documental del Archivo General de la Nación. Las instalaciones son consi-deradas como una de las más importantes de América Latina.

En 1982 se inaugura la "Estrella de siete brazos", llamada así por la for-ma que tiene vista desde el aire; ésta posee un vasto y rico tesoro documental el cual se encuentra guardado en galerías, las que se identifican- con un número o por su orientación respecto a los puntos cardinales, la -distribución es como sigue:

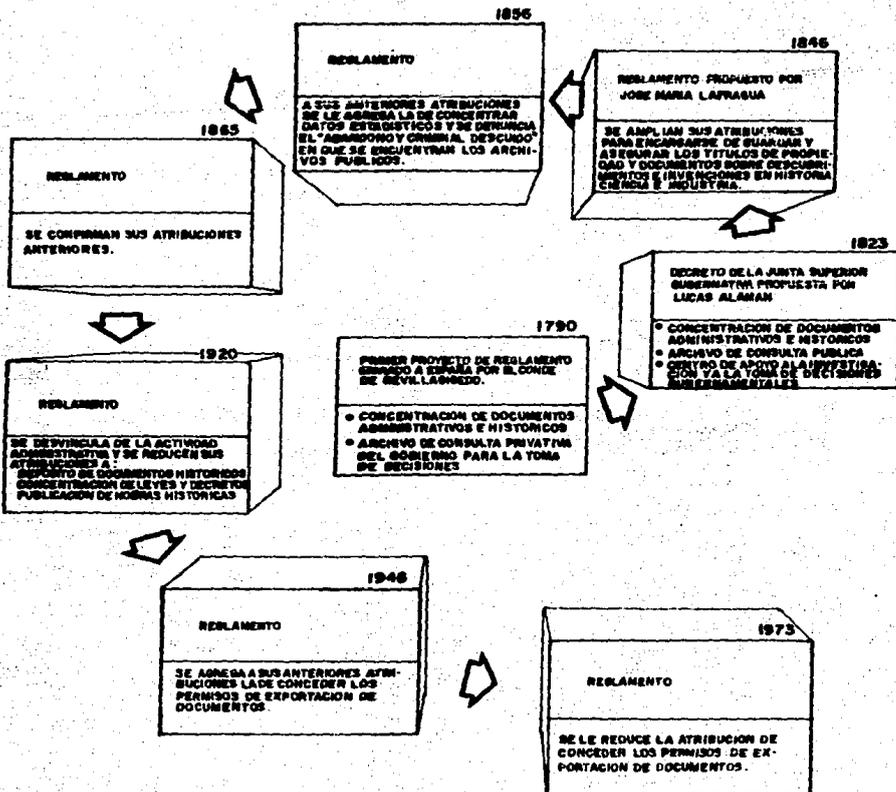
La galería noroeste o número uno, posee los fondos relacionados con el --trabajo y lo relativo a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; la-

galería norte o número dos, resguarda los fondos de diversas Secretarías de Estado; la galería noreste o número tres, guarda el ramo de presidentes y ahí podemos encontrar documentación relacionada con la Revolución Mexicana de 1910-1917, los fondos documentales de Francisco I. Madero, Obregón, Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio, Abelardo L. Rodríguez, Cárdenas, Avila Camacho, Alemán, Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz; en la galería este o número cuatro, se encuentra toda la documentación relacionada con el Ramo de Virreyes, fondos de los tribunales, patronatos eclesiásticos y el de la Secretaría de Cámara del Virreinato; en la galería sureste o cinco, se pueden estudiar los fondos de Instrucción Pública, Guerra y Marina, Bellas Artes y Gobernación; hacia el sur en la galería seis, están los fondos de la Real Hacienda y la Hacienda Pública; finalmente en el suroeste o galería siete, se localiza una larga lista de archivos particulares, de instituciones y colecciones que abarcan diversos períodos.

Otras reformas a la Ley, referente a la administración de documentos, se dan el 24 de abril de 1980, y se publican en el diario oficial el 24 de julio del mismo año, ahí se dispone que el Archivo General de la Nación será el órgano central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la administración pública federal. También se proponen los lineamientos que deben observar las dependencias y entidades del ejecutivo federal en la administración de documentos. Se realizarán reuniones y seminarios en materia de archivos y centros de documentación y se informará de los resultados y técnicas a --

aplicar. Se propone la creación de comités técnicos consultivos que cris
talicen los esfuerzos que en materia de homogeneización y administración-
de documentos, propuestos por el Archivo General de la Nación, se implan-
ten en las entidades federativas.

EVOLUCION DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.



BASE JURIDICO-ADMINISTRATIVA

 FACULTADES CONFERIDAS

11.2.1 DESCRIPCION E IMPORTANCIA

El Archivo General de la Nación permite la realización de funciones de -- consulta del ejecutivo federal; hacer estudios que faciliten la implanta-- ción de sistemas, procedimientos y normas técnicas que logren elevar la - eficacia de los archivos con que cuentan los organismos públicos; y emi-- tir normas, políticas y lineamientos generales conforme a los cuales de-- ben fijarse las relaciones operativas internas y externas de las unida--- des de archivo.

En cada dependencia, las unidades centrales de correspondencia y archivo-- deberán fungir como órganos normativos, mediante los lineamientos dados - por el Archivo General de la Nación. Respecto a los recursos humanos, se busca la concientización y sensibilización de funcionarios y empleados en cuanto a su labor, con el fin de que la desarrollen con eficiencia al - - aplicar la técnica más adecuada. En cuanto a los recursos materiales se-- busca dotar de locales suficientes que reúnan los requerimientos técnicos mínimos, mediante normas que dicte el órgano rector.

Para lograr lo anterior se deberá legislar al respecto, primero se revisa-- rá todo lo que existe sobre la materia para así poder efectuar las mejo-- ras más pertinentes.

El 9 de septiembre de 1981, nuevamente aparecen reformas a la Ley respec-- to a la administración de documentos en donde se establece que el Archivo

será el encargado de coordinar las acciones entre las dependencias a las que la legislación confiera el cuidado de los documentos históricos de la Nación. Lo que se busca con todas estas reformas, es mejorar la administración de documentos en el Gobierno Federal; se trata de concientizar a los empleados públicos para hacerlos responsables del mejor funcionamiento de las unidades de correspondencia y archivo, ya que la evolución permanente de la administración pública como proceso continuo de perfeccionamiento y operación de las decisiones gubernamentales, la diversificación de sus funciones y campos de acción, se ha visto precisada a contar con órganos que le proporcionen información adecuada y oportuna para la atinada toma de decisiones.

Dentro de este contexto, la continua modernización de los servicios archivísticos del Gobierno Federal adquiere un singular significado, en virtud del carácter estratégico que estos servicios poseen respecto a la actividad regular de las instituciones, consecuentemente, respecto al propio -- desarrollo del proceso de modernización de la administración pública en su conjunto.

La existencia de un buen sistema de archivos se relaciona con la acción gubernamental, ya que se coordina con los aspectos del proceso administrativo de la siguiente manera: con la planeación, sirve de memoria a la vida institucional; con la operación, funge como instrumento directo al regular las actividades cotidianas y como fuente de información para la toma de decisiones; con la evaluación y control, se constituye como testimo

nio del curso de la gestión institucional y de las particularidades que los procesos implican.

Otra función principal del archivo ha sido, desde el pasado, la de auxiliar a la historia, (no solamente apoya a la administración pública) pues existen documentos con 100 o más años de antigüedad y es muy raro que en un momento determinado lo consulten en la actualidad. Por lo tanto, cuando se clasifican y ordenan los documentos van a servir para ser utilizados al momento, pero con el paso del tiempo facilitarán el trabajo de historiadores.

- IMPORTANCIA DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION

La creación y mantenimiento del Archivo General de la Nación ha permitido, a través del tiempo, contar con parte del inmenso depósito de documentos trascendentes de la Historia de México, de su legislación, de la administración del Estado, de su administración pública, de sus asuntos judiciales, de su riqueza territorial, de su desarrollo industrial, y de su progreso económico y social (34).

A partir de los primeros registros que se hicieron en el incipiente archivo de la oficina del virreinato se sintió la necesidad de llevar una relación de todos los acontecimientos importantes del México Colonial. Esta necesidad de registrar, conservar y recuperar los documentos surgió simultáneamente con la frecuencia con que comenzaron a utilizarse los regis-

tros en los procesos civiles, fiscales, religiosos, criminales y en general con todo lo relacionado para la consolidación de las instituciones -- públicas.

Por otra parte, para el público o investigadores se permite el préstamo - de documentación de los acervos, el uso de la biblioteca, la expedición - de copias certificadas de documentos históricos, hemeroteca, centro de -- información gráfica, genealogía y heráldica, además se cuenta con un re-- gistro nacional de archivos y de localización de documentos de interés pa -- ra la Historia de México, en el extranjero (35).

II. 3 PROBLEMATICA

Como consecuencia de lo anterior, pensamos que el Archivo General de la - Nación, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, ha si do designado como la institución normativa y coordinadora de todas las ac ciones que se realicen dentro del ámbito de la administración pública fe- deral, debido principalmente a los siguientes factores:

1. La negligencia de las autoridades o los responsables que están rela- cionados directa o indirectamente con la administración de documentos, por su falta de interés para adoptar o adaptar los sistemas, métodos- y técnicas más apropiados que hagan del Archivo General de la Nación,

una institución única en su género.

2. La falta de una legislación adecuada en donde se obligue a los funcionarios a guardar la documentación más trascendente en el Archivo General de la Nación.
3. La carencia de un local adecuado para la recopilación, clasificación, guarda y conservación de los documentos.
4. Los factores que obligaron a exponer el acervo documental al fuego, a la humedad, al calor, a las plagas, a la intemperie; documentos que se rompieron o se perdieron en los cambios.
5. A la falta de personal en la mayoría de los casos preparado para el manejo de la documentación; el cual ha estado siempre mal remunerado, además sin aspiraciones de ascensos, y muchos de ellos con exceso de trabajo laborando la mayor parte en los locales húmedos, sin ventilación ni iluminación adecuada.

Lo antes mencionado, hace pensar en una administración de documentos cada día más costosa, más difícil de manejar y por lo tanto con mayor dificultad para obtener una buena información. Si esta situación continúa como hasta ahora, va a llegar el momento en que el manejo de la documentación represente un problema para las instituciones, con todas sus consecuencias.

El archivo no debe seguir siendo el cuarto polvoriento, húmedo y sin luz, donde se guardan papeles inútiles, más bien debe transformarse en algo -- vivo e integrarlo a la vida cotidiana en donde sea la base del trabajo de todo un núcleo de empleados. Así, la función del archivo resulta fundamental, pero requiere para su desarrollo la utilización del material apropiado y el empleo de técnicas adecuadas para su eficaz desenvolvimiento; mientras que, su campo de acción ha venido desarrollándose hasta abarcar casi la totalidad de la institución.

Los archivos no sólo existen para fines de organización, sino que también cumplen con los requerimientos que establece la ley para la conservación de documentos. Una parte de éstos se dedican a comprobar la regularidad fiscal y legal, de cómo se maneja la institución.

Sin embargo a pesar de ser los archivos la memoria de la administración pública desconocemos, tanto los servidores públicos como los ciudadanos -- en general, las condiciones que prevalecen en el aspecto material de los archivos, la preparación del personal que maneja los acervos documentales y los problemas que padecen por emplear prácticas administrativas viciadas o ineficientes; tampoco conocemos, en realidad, si nuestra administración pública ha tenido memoria y en caso de ser afirmativo investigar qué facilidades dan para consultarla.

Sabemos que el Estado por medio de la administración pública lleva un registro de los recursos naturales, de la población, de la salud, del me--

dio ambiente, de la producción, de las importaciones y exportaciones, que le van a servir para fijar el rumbo de su política, además, de adecuar -- las actividades que resultan en el uso que se les dé a todos esos recursos. Si no se está capacitado para manejar los registros que se encuentran en los archivos, no podrá ser posible transmitirlos a otras generaciones, porque recordemos que cada una de esas acciones genera información que va a ser consultada en el futuro. Con el paso del tiempo, los - archivos de la administración pública, de ser fuente de información administrativa se convierten en bancos de documentos históricos.

En la mayoría de las dependencias del gobierno federal, estatal y municipal, no cuentan con archivos históricos, que ya es un caso grave, pero la situación resulta más caótica para algunos archivos municipales, pues muchos de ellos se llegan a encontrar en caballerizas, tapancos, haciendas abandonadas o a la intemperie y sin protección alguna para los documentos.

Los documentos al ser valorados en las instituciones públicas lo hacen -- en base a sus usos y fines administrativos, sin considerar el aspecto histórico de los mismos, es decir, su valor en el futuro, así, un documento que ya no es necesario en el presente, es relegado en el archivo y se le abandona a su suerte.

También es necesario limitar el número de copias de un documento, pues muchos funcionarios tienen la manía de enviar copias a su archivo personal,

a la unidad de correspondencia y archivo, al archivo del interesado y además siempre se acompaña al original con dos copias de más, por si faltan.

Esta proliferación de copias, muchas veces satura los medios que se tienen para resolver los problemas que se presentan en la clasificación de documentos o en la modernización de estos sistemas.

Estas circunstancias han agravado los problemas que se presentan en los archivos, aunado al desinterés de los servidores públicos superiores por querer resolverlos, conjuntándose cada día más. Todo esto se traduce en graves limitaciones como: la carencia de espacio para guardar los expedientes, tecnología inadecuada para los requerimientos actuales del país, mobiliario en desuso, y la gran variedad en los sistemas de clasificación. En algunos casos hasta se llega a encontrar un tipo de clasificación personal, que trae como consecuencia, después de que estas personas dejen el archivo, que las nuevas se sientan en un callejón sin salida, al desconocer el tipo de clasificación del archivo. Entre instituciones el intercambio de información es de manera anacrónica lo que obliga a duplicar documentos, que inmediatamente se refleja en el crecimiento desmesurado de los archivos, con el riesgo de que un día el cúmulo de papel nos -- desplace a otros lugares en demanda de locales más grandes y funcionales.

Se debe dar fin a la tendencia de acumular papeles o reunir y solicitar todo documento de interés que sea producido por otras personas. No es -- extraño para nadie, que en muchas ocasiones se tienen que esperar varios-

días para que se tome una decisión o se inicie un trabajo, porque se carecen de los antecedentes necesarios para ordenarlos, ya que éstos demandan de tiempo para buscarlos dentro de la maraña de documentos acumulados en los archivos.

Con esta desorganización en los archivos y el nulo interés de los servidores públicos, tanto a nivel federal como estatal, en relación a la importancia que representan los archivos, ha aparecido infinidad de personas, - asociaciones o instituciones, tanto nacionales como extranjeras, que sin escrúpulos y sólo con el afán de lucrar se introducen en los archivos y ofrecen asesorías para organizarlos o, simplemente para informarse del valor documental que se encuentra ahí reunido.

Por eso, es preferible obtener eficiencia de los servicios de archivo y no rentabilidad, en el último de los casos. Si estuviéramos sujetos a -- una situación mercantilista, forzosamente veríamos una disminución de ingresos en el campo de la investigación y en consecuencia nuestras posibilidades de acción se verían restringidas. Si queremos salir del subdesarrollo, debemos incrementar nuestras posibilidades de acción en el campo científico, que como sabemos nunca es rentable (36).

Al iniciar la clasificación del archivo, surgen innumerables problemas -- por no contar con las técnicas adecuadas para hacerlo. Los cuellos de botella que se presentan en los procedimientos de recepción de expedientes, son los que provocan gran acumulación de papeles, pues los documentos son

trasladados en bloque y en períodos inconstantes. Es menester fijar las normas necesarias para tener una corriente de documentación continua hacia los archivos y que esté debidamente clasificada.

Siempre se ha manifestado que los servidores públicos desatienden por completo las funciones del archivo y no sólo no reconocen la importancia de esta actividad administrativa, sino hasta lo niegan. Es muy común que el personal más negligente, torpe e irresponsable sea el encargado de estas labores. Por temor a las indiscreciones o a la pérdida de papeles, la mayoría de las personas que tienen un puesto dentro de la administración pública guardan sus propios documentos, dejando a un lado y sin conocer la importancia de la fuente de información.(37).

Esta mala administración se refleja también en los locales, por lo general éstos no reúnen en la gran mayoría de los casos, los requisitos de seguridad, higiene y funcionalidad requeridos.

Por consiguiente, la indiferencia total hacia los archivos hace que nadie realice una verdadera previsión de la situación que se le presenta, por eso nunca se planea hacia el futuro, para que de esta manera se pueda llegar a terminar con las improvisaciones. Para muchos, sólo la acción del momento -de su momento- es la que cuenta, y a veces ni ésta, entonces dejan para otros la tarea de mejorar los sistemas de administración de documentos.

Hasta ahora, el interés que debiera existir por el control de la producción, manejo y guarda de la documentación ha sido nula. El manejo de la correspondencia de cada institución se hace de acuerdo a normas particulares ya que no existe un debido control para la circulación de la misma; - el tratamiento que ha recibido, dentro de la administración pública, nunca ha cumplido con las necesidades administrativas y mucho menos ha dejado satisfechos a los usuarios de la misma.

En lo que se refiere a la conservación de documentos, ésta se hace en forma cada vez más aleatoria, no les interesa a los servidores públicos la custodia de testimonios importantes para la misma institución; no se preocupan por emplear nuevos procedimientos ni por aplicar las técnicas más apropiadas para su guarda, conservación y restauración; no experimentan con otros procedimientos para fumigar los expedientes de un archivo y poder así prolongar su vida.

El interés que se tome para poder contar con una buena administración de documentos, a través de la implantación de un sistema de información documental en las dependencias del sector público, reeditarán en la posibilidad de contar con criterios uniformes para la integración de una memoria documental, además de que los recursos, tanto humanos como materiales y financieros, garanticen la eficacia de estas dependencias.

No se debe permitir, por lo tanto, que sigan operando los archivos como "cedularios muertos", se les debe sacar de la marginación para hacerlos -

funcionales y dinámicos, que los documentos que se encuentran bajo su custodia sean utilizados como medio de información y como documentos esenciales para una buena toma de decisiones.

También se observa que dentro de la administración pública, las unidades de correspondencia y archivo carecen de una uniformidad dentro de su ubicación jerárquica, pues dependen de diferentes autoridades. Tradicionalmente se les localiza dentro de las direcciones generales de administración con rango de departamento y, en el mejor de los casos, dentro de los departamentos administrativos con rango de subjefatura o de sección, pero también, como simples unidades perdidas dentro de la estructura de la organización. Esta situación de las unidades de correspondencia y archivo provoca que los servidores públicos olviden quién es el responsable de dichas áreas, lo que lleva a detectar las deficiencias en la obtención de un procedimiento que pueda ser aplicable a todo el conjunto. Asimismo, el personal encargado no cuenta con la calidad ni la cantidad de conocimientos que permita desarrollar eficazmente las tareas encomendadas por la organización.

Ahora bien, sabiendo que aún existen un gran número de archivos en malas condiciones materiales, con personal impreparado, sin una especialización, mal remunerado, y sobre todo con prácticas administrativas ineficientes que provocan que solamente los archivos sirvan como depósitos de documentos inútiles, se hace patente la urgente necesidad de implantar una base normativa que sirva de apoyo tanto a la institución como al en-

encargado del archivo para que cumpla con sus deberes, realizando con esto un eficiente control de la documentación, así como asegurando su ordenación, conservación y consulta.

Es importante que las personas que sirven a la administración pública y - en particular aquellos que trabajan en los archivos, conozcan la importancia y validez de lo que representa la documentación guardada en los mismos. Los que trabajan en ellos, ejercen un verdadero derecho de vida y - muerte sobre la información contenida en los documentos, ya que si destruyen uno de éstos, quedará perdida la información que contenga para siempre. Así pues, el mundo actual depende para su modernización, de toda la información archivística y encarga a los responsables de su custodia lo - que será la memoria del mañana.

Sabemos que se carecen de los medios necesarios, tanto humanos como materiales, para hacer que los archivos cumplan con su objetivo, son contados los que pueden desempeñar bien su papel. Por lo tanto, el gobierno federal debe tomar las medidas necesarias para seguir como hasta el momento o decidir, integrar a los archivos, al desarrollo nacional. Recuérdese que - el grado de civilización de una sociedad se mide por el interés que siente por su pasado.

Por lo tanto, personal bien preparado y documentos bien organizados contribuirán a una mejor información para la sociedad.

El problema que se presenta cuando existe proliferación de documentos es que su organización cada vez es más problemática, por lo que su conocimiento o consulta, se complica tanto que hace que las personas se alejen de los centros de información. Pero no es la cantidad de información, ni la información especializada los principales problemas que impiden organizar un archivo, sino que es la inconsistencia de un programa permanente de organización y mejoramiento de las áreas operativas dentro del ámbito documental del sector público; es la falta de un programa nacional permanente de capacitación para especialistas; es la falta de una reglamentación adecuada para apoyar las políticas a seguir por los gobiernos federal, estatal y municipal en materia de administración de documentos.

Los bajos ingresos del personal que trabaja en los archivos y su constante rotación, es otro de los problemas fundamentales por resolver, además es necesario que conozcan la importancia que tiene la documentación y las propuestas para integrar a los archivos a una red nacional, con un sistema que proporcione la información requerida a través del intercambio de documentos guardados en los mismos.

Todos estos problemas no son nuevos ni recientes, ya que desde el año de 1856 se decía que los archivos se encontraban abandonados y descuidados. Sin embargo, la etapa de desarrollo económico, político y social en que se encuentra México, hace necesario poner en marcha los procedimientos adecuados para que estén nuestros archivos actualizados y puedan prestar una ayuda eficiente a todas aquellas personas que tengan la necesidad de-

utilizarlos (38).

No existen mecanismos para poder preparar al personal para el mejor desempeño de sus funciones, ni tampoco, hasta el momento, un catálogo de puestos que permita una caracterización de las diversas plazas que componen el área de archivos; se carece, igualmente, de sistemas de calificación de méritos y de incentivos al personal.

Al estar marginados los archivos, también se encuentran poco estimulados sus empleados, los cuales dentro de un organismo son de los menos apreciados y peor remunerados. El estar olvidados, trae como consecuencia que el personal no aporte iniciativas para mejorar su trabajo, no se le dé la capacitación adecuada y no trate, en lo personal, de especializarse en el trabajo de los archivos.

La UNAM., en virtud de no haber tenido demanda suficiente de alumnado para estudiar la especialidad archivística, suspendió temporalmente la carrera correspondiente. Esta ausencia de solicitantes, se debe en gran parte a la falta de apoyo económico por parte del sector público. Afortunadamente, con la creación del CONALEP se principia a formar, a nivel técnico, la carrera de archivista.

En el interior de la República, la situación toma caracteres dramáticos, pues en los Estados no existen escuelas donde se puedan preparar a los futuros archivistas que quieran ingresar a la administración estatal.

Se pretende que la Federación dé a cada Estado un mínimo de 3 becas para que éstos puedan formar su equipo técnico y enviar a estudiar al Distrito Federal a egresados de preparatoria para que ingresen a la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía, dependiente de la S.E.P.* a nivel profesional. (*CONALEP)

La preparación de personal especializado ha sido infructuosa en un 95%, -- pues los sistemas de movimientos escalafonarios en la administración pública, tanto federal como estatal, no están debidamente reglamentados, -- pues lo mismo pasan de una plaza de mecanógrafo a una de archivista, que a una de auxiliar de contabilidad, sin que en la mayoría de los casos se cuente con los requerimientos necesarios para ocupar dicho puesto.

El contar con personal idóneo para los archivos, es un problema muy grave que hay que resolver. Los requisitos hoy en día son mayores, pues para ser archivista se requiere tener conocimientos de historia, administración pública, ciencias políticas, paleografía, técnicas de depuración, -- conservación y restauración de documentos. Actualmente, cuando se toma un curso sobre archivonomía, hay que estar preparado para conocer de todo. Una capacitación sobre archivos, posterior al nombramiento, se daría solamente a las personas que no conocieran nada sobre la administración de documentos, pues hay que diferenciar la educación formativa que se da en las escuelas para técnicos y profesionistas y la capacitación que se da a las personas para desempeñar una función determinada.

La mayoría de las personas no conocen o tienen una idea deformada de lo que es un archivista. Ignoran que quienes llegan a esta profesión son -- historiadores, bibliotecarios, administradores públicos y otros que últimamente se les ha dado en llamar documentalistas. También se presentan otros problemas en relación con la preparación de los archivistas: ¿Qué personal es el idóneo para enseñar archivonomía? ¿En qué lugar se va a -- llevar a cabo esta capacitación? ¿Qué especialidad se les va a impartir?. Hasta el momento no es posible ponerse de acuerdo sobre quién, cómo, cuándo y dónde se puede llevar a cabo la enseñanza que se les debe impartir a las personas sobre los archivos; asimismo, a la hora de contratación de - archivistas se carece de una autoridad real para decidir el grado de conocimientos del solicitante. Esta es otra razón, que impide controlar el - nombramiento de los mismos.

La falta de profesionales sobre archivos, la escasa vocación desarrollada en el personal que trabaja con documentos y la carencia de archivistas reconocidos, propicia que los cedularios nacionales no cuenten con profesionales en la materia, por lo que reclutan en muchos casos, personal que no cuenta con ningún tipo de especialización.

Pero de nada sirve tener integrados en un 100% a nuestros archivistas si no se cuentan con los programas de capacitación y actualización en la materia; es más, de nada sirve tener estos elementos, si no contamos con lo cales o centros de capacitación, el mobiliario, el equipo adecuado y los instrumentos suficientes para la organización y funcionamiento de un ar--

chivo. Los servidores públicos deberían tomar más en cuenta esta situación y dejar a un lado políticas equivocadas, para que en base a estudios económicos se dediquen a construir edificios técnicamente planeados para los archivos generales, pues si comparan las cuentas de gastos que se pagan por la renta de locales inadecuados o insalubres, en donde por décadas han instalado los archivos, se darán cuenta que no sólo se pueden -- construir sitios adecuados para cada dependencia, sino que también se pueden edificar lugares adecuados en los Estados y Municipios.

Al no construir locales exclusivos para que se cumplan con todas las actividades que un buen archivo requiere y que además cuenten con el equipo apropiado, se correrá el riesgo de sufrir un gran derroche de dinero, por que se siguen construyendo edificios destinados únicamente para oficinas, a las cuales posteriormente se les quiere adecuar un lugar para el archivo. Cuando no se planea el espacio para un archivo, el lugar que se le -- asigna requiere de ampliaciones constantemente para dar cabida a nuevos muebles y más expedientes. Un local previamente planeado y con mobiliario conveniente, a la larga, sale costando menos que un lugar adaptado y provisional. Una inversión inicial destinada a la organización de los -- archivos, reducirá gradualmente los costos y también las inconveniencias que se sufren al trabajar con unos archivos defectuosos. En resumen, además de disminuir en proporciones considerables los gastos de operación, se obtiene una mayor eficiencia en su funcionamiento y una mejor calidad en los servicios que presta al público.

Para reducir costos es necesario que en el momento de planear, modificar o reorganizar los locales para los archivos, se tomen en cuenta los estudios del personal, de los sistemas de clasificación, de las instalaciones y del equipo empleado, ya que todo esto en su conjunto nos proporcionará la panorámica requerida para decidir la forma adecuada para actuar.

Según Continolo (39), las reglas esenciales que deben tomarse en cuenta para una reducción de costos son:

- Fijar el fin para el que cada documento ha sido hecho y prescindir de originales y copias que no sean útiles.
- Preparar un plan de archivo basado en un sistema científico de clasificación y control, que responda a los requerimientos de la institución.
- Contar con un sistema de instalaciones adecuadas donde se puedan ordenar sistemáticamente todos los documentos y en donde se hagan más fáciles las tareas de archivo.
- Estudiar y adoptar normas que determinen la conservación, transferencia y consulta de los documentos del archivo.
- Señalar quién es el responsable del archivo, con el fin de que esté enterado que el costo del archivo se reparte de la siguiente manera: personal 80%, instalaciones 10%, costo de operación 10%.

El archivo por ser el lugar donde se guarda la documentación viviente de la administración pública y por aumentar ésta día con día, el costo para su construcción, adecuación o mantenimiento debe ser el más bajo posible,

para esto se debe racionalizar la producción de documentos, su proceso y guarda de los mismos. De tal manera que los problemas en el archivo se reducen si sus costos de operación disminuyen.

Estos procedimientos se deben aplicar en forma general dentro del ámbito federal, estatal y municipal y tratar de mejorarlos para garantizar la concentración de documentos de tipo histórico. Además se debe intentar mejorar los flujos de información, conforme al ciclo que va desde la captación, compilación, mantenimiento y uso de la documentación activa y también tratar de normar un criterio uniforme para la clasificación de documentos.

Es necesario desarrollar formas precisas en cuanto a operaciones rutinarias de correspondencia y archivo, además contar con los mecanismos de depuración de documentos más adecuados y que sean de observancia general. -
- Crear, reformar o actualizar los manuales y guías que existan en las dependencias para que ayuden a hacer más dinámica la administración documental.

Por lo general, la administración pública cuenta con unidades de correspondencia y archivo que cumplen adecuadamente con sus propósitos, pero olvidan aspectos importantes como es la agilización de la comunicación interna por medio del control de trámites; la formación de una sólida unidad que permita un tratamiento adecuado de la información que deba conservarse; el aprovechamiento de técnicas modernas para mejorar el tipo de clasificación empleado y lograr con esto una rápida localización de los documentos. ---

Soslayar estos aspectos trae como consecuencia deficiencias en un sistema de administración documental.

A manera de conclusión de lo expuesto, se puede constatar la urgencia de formar los cuadros de servidores públicos, a diferentes niveles que se interesan por "salvar" ese gran patrimonio que forman nuestros archivos, conociendo de antemano, los problemas que se presentan en este renglón dentro del sector público. Sabemos que la coordinación entre los archivos administrativos e históricos, de una institución o de varias, es difícil porque no se toma en cuenta la fuente principal de alimentación de los archivos históricos con los archivos administrativos.

Esta falta de coordinación principia con los procedimientos que se utilizan para depurar los documentos, su transferencia inoportuna y el desorden con que se manejan los expedientes.

Estos procedimientos hacen que mucha documentación útil, para un archivo histórico, quede descartada ya que ingresa al archivo de concentración vuelta con documentos irrelevantes.

Se carece también, dentro de los archivos, de métodos uniformes de clasificación de documentos, dificultando con esto su rápida localización; más aún, si la documentación buscada se encuentra en diferentes archivos o en otros lugares del interior de la República. Por eso muchas personas prefieren no consultar los documentos, cuando lo hacen y encuentran lo desea-

do se dan cuenta que el motivo que los indujo a esa indagación ha dejado de tener efecto por el tiempo ya transcurrido.

Sobre este punto, podemos decir que no existe una normatividad y una legislación apegada a la realidad para lograr la homogeneización dentro de la administración de documentos. Cada archivo y cada institución tiene sus propios métodos para llevar a cabo sus operaciones de clasificación, guarda, conservación y eliminación de documentos, cada uno cuenta con sus normas internas y específicas.

Para solucionar estos problemas se han hecho innumerables esfuerzos, con el fin de mejorar los servicios en los archivos: se tiene la iniciativa de ley de la administración de documentos; la propuesta para la integración de un sistema nacional de archivos administrativos e históricos; la disposición, por la cual, el Archivo General de la Nación, será la entidad central y de consulta del ejecutivo federal en el manejo de los archivos administrativos de la administración pública; lineamientos generales sobre observancia de las dependencias y entidades del ejecutivo federal - en lo referente a la administración de cedularios; la creación de los comités técnicos consultivos de las unidades de archivo y correspondencia; los esfuerzos que sobre la materia de estudio y publicación para la homogeneización y administración de documentos ha llevado a cabo el Archivo General de la Nación a últimas fechas. Muchas han sido las propuestas, pero pocas las que se han llevado a cabo. Se dice que se ha normado sin normalizar, es decir, existen ya las normas, pero en ninguna parte se han

llevado a la práctica, pues se sigue considerando a los archivos y centros de documentación como fuentes de información de poca importancia.

Se trata, hasta donde sea posible, de lograr que los archivos dejen de ser un órgano de segunda clase para colocarlos en un lugar preponderante, así pues se han llevado adelante las siguientes alternativas de solución.

Debe crearse un conjunto de leyes que regule y norme el funcionamiento, organización y coordinación de los centros documentales. Se requiere que es tén coordinados los archivos internos de una institución y los archivos de todas las instituciones a nivel local y nacional. La legislación se apoyará en el sistema nacional de archivos, también sustentado en bases legales.

En los últimos años se han detectado graves problemas en los centros de in formación del sector público, los cuales podemos resumirlos en los siguientes puntos:

- 1) Falta de coordinación entre los archivos administrativos e históricos de una misma institución o entre instituciones, a pesar de que los archivos administrativos son la principal fuente de los archivos históricos por su operación y captura de documentos.
- 2) Los archivos históricos carecen, las más de las veces, de adecuados y uni formes métodos de clasificación y concentración de documentos, lo que di

ficulta la consulta por los usuarios, principalmente cuando se trata de documentos que se encuentran en los principales centros de documentación y archivo de la República. De esta manera, los usuarios prefieren no consultarlos, pues además, la obtención y presentación de documentos históricos recientes se ven atrasados en relación con sus necesidades.

- 3) No existe normatividad y legislación que trate de homogeneizar la administración de documentos. Cada archivo, ya sea histórico o administrativo, tiene sus propios criterios de conservación y eliminación -- de documentos, es decir que se carece de legislación sobre los plazos de vigencia. Algunas ocasiones los documentos que se producen son arbitrarios porque no están programados ni legislados, se ha dado la manía de tener una sobreproducción de fotocopias que trae como consecuencia duplicaciones innecesarias.

Se necesita contar con una evaluación histórica que abarque la totalidad de la administración pública y que nos indique los documentos que deberán reproducirse o conservarse.

- 4) Los archivos se encuentran en los lugares menos indicados para trabajar; desde un principio han tenido en cualquier situación características semejantes: áreas oscuras que no tienen luz natural ni ventilación; la mayoría de los locales no cuentan con salidas de emergencia; por lo general siempre están acompañados de malos olores y humedad; espacio insuficiente - -

para acomodar debidamente todos los expedientes en su lugar respectivo, sin lugar para oficinas ni salas de consulta; con estos inconvenientes, al personal del archivo y a los propios usuarios, se les --- crea un ambiente de estrechez y amontonamiento.

Además, las técnicas con que se trabaja y el equipo usado se encuentran ya obsoletos, aparte de que en algunos casos ocupan mucho espacio, se carece de sistemas modernos para el tratamiento de la información (microfilms, cintas magnéticas, discos, mecanismos de depuración y clasificación); técnicas que agilizan tanto la organización interna -(de recursos humanos y materiales y la captura, selección y -- conservación de documentos)- como la prestación de servicios.

5) En el renglón de los recursos humanos se presentan las siguientes características en los archivos y centros de documentación:

- a) Falta de capacitación al personal.
- b) Ubicación por ineptitud e indisciplina.
- c) Falta de motivación e incentivos.
- d) Salario bajo (por lo general siempre el mínimo)
- e) Falta de promociones escalafonarias.
- f) Carencia de catálogos y evaluación de puestos.
- g) Desconocimiento de sus responsabilidades por parte de los servidores públicos (40).

II.4 LOS ARCHIVOS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

"El tiempo que da la clave, el tiempo que parece detenerse entre las paredes de los archivos, el tiempo que parece correr junto con las páginas de un gran volumen al revisarlo o al ver pasar los cuadros de una película; el tiempo que es la materia misma de nuestra historia y la particular que se guarda en las naves donde quedan depositados los testimonios de los -- hombres que han dejado de existir, el tiempo que hace elevar nuestra eficiencia en el futuro inmediato, exige también, elevar nuestra conciencia en el pasado inmediato..." (41)

Rescatar un conocimiento u organizar una experiencia pasada, nos posibilita a evitar nuevos errores o nos sirve para construir acciones con perspectivas diferentes a las del comienzo. Utilizar los archivos nos conduce a memorizar, memorizar nos lleva a prever y prever nos traslada al -- acierto.

En efecto, consultar los archivos significa conocer los antecedentes de -- cualquier asunto para poder tomar la decisión más óptima y así resolver -- un problema que pueda afectar la imagen de la administración pública.

Dentro de la administración pública, los archivos han procurado conservar la información documental para que preste una utilidad administrativa o legal, a efecto de que los funcionarios puedan, al consultarla, tomar las decisiones más óptimas. También para que los estudiosos e investigadores logren obtener la información necesaria para elaborar sus trabajos y así aumentar sus conocimientos. De manera general, en la administración pública toda documentación, de diversa índole, es reunida en los archivos y clasificada por períodos gubernamentales.

Actualmente se trata de cambiar el concepto de archivo, que significaba sólo un receptor y guarda de documentos, por un concepto más amplio como el de ser centro de documentación que registre, clasifique, resguarde, catalogue y conserve la información documental generada por la administración pública, es decir, debe servir como un elemento básico para apoyar todo trabajo que sirva a la comunidad, así como, tratar de lograr una mayor eficacia en las tareas de la gestión interna de las dependencias y entidades gubernamentales (42).

En los archivos encontramos registros del trabajo y de la constancia de la actividad humana; son el centro con la información necesaria para el uso de los servidores públicos como base para la toma de decisiones, en una palabra, son los depositarios de la verdad histórica y su evolución. Las instituciones han dejado plasmados en sus documentos todo su devenir histórico, estos documentos se agrupan en unidades inteligibles que se relacionan entre sí constituyendo los archivos.

Hoy en día, se requiere un cambio cualitativo en los servicios archivísticos, pues existen funciones que no se ajustan a la realidad de los hechos y siguen operando de acuerdo a concepciones pasadas y caducas.

Más aún, esta situación tan caótica de nuestros archivos se agrava en los estados y municipios, pues por no existir un mandato legal que ordenara -- la concentración de todos los documentos en la unidad central de la capital del Estado, permanecen en lugares por demás inadecuados para funcionar como cedulario. Esta documentación al estar en el archivo general -- podría clasificarse, catalogarse y formar los expedientes necesarios para que una vez organizados, se procediera a microfilmear la documentación municipal, para reintegrar y crear en cada uno de ellos su archivo histórico.

También en los gobiernos de los estados se encuentran servidores públicos que no le dan importancia a la administración de documentos y mucho menos le aportan recursos suficientes para que puedan prestar un buen servicio. Una característica de estas personas es que piensan que el dinero invertido en los archivos no es recuperable, por lo tanto les interesa más crear obras de ornato. Pero desconocen que un acervo bien organizado y con un funcionamiento eficaz, puede ser, sin excepción, autosuficiente y, aún -- más, puede hacer ingresar grandes cantidades de dinero al país, siempre -- que cuenten con el equipo indispensable para prestar el servicio requerido. Es así como en el desarrollo del conocimiento y para beneficio de la sociedad, son más importantes los trabajos si se elaboran a partir de una

minuciosa investigación en los documentos que se encuentran en los archivos.

Es mejor tener los antecedentes necesarios para tomar una decisión adecuada, que después lamentarse de lo realizado y del dinero mal invertido.

Por esta razón, en la administración pública, hoy en día, se manejan dos tipos de archivos que son: archivos administrativos e históricos.

Los archivos administrativos son el conjunto de unidades de la administración pública, con características sumamente complejas y dispares, su objetivo principal se traduce en la recepción y guarda de documentos, además una de sus funciones principales es la de proporcionar en forma oportuna y suficiente la información más relevante.

Los archivos históricos (concepto utilizado en época reciente) son los -- que tienen a su cargo la custodia de los documentos que forman la memoria de las instituciones o de la nación misma (caso concreto el Archivo General de la Nación). Su objetivo fundamental es el de concentrar y preservar la documentación y todas las evidencias existentes sobre la vida de las instituciones públicas que sirvan para el uso de historiadores, funcionarios, estudiosos de la administración y en general para consulta de la ciudadanía. Son el receptáculo de todos aquellos documentos relevantes sobre la historia nacional, los cuales ya no tienen un uso cotidiano ni son de utilidad administrativa.

Sin embargo han desaparecido documentos importantes e incluso archivos -- completos que deberían servir para conocer nuestra historia y para saber si las decisiones políticas que han tomado algunos servidores públicos -- han sido las correctas.

Igualmente ha sido imposible para los nuevos servidores públicos, el ahorro de tiempo y esfuerzo en sus investigaciones, al carecer de un archivo completo, organizado y al corriente que les debieron haber dejado las personas que los antecedieron.

Es importante entregar un archivo bien organizado para que exista una continuidad en el trabajo administrativo, sin embargo, los funcionarios que salen o entran de un puesto muchas veces no están preparados para ceder -- o preparar sus archivos. No obstante, en la actualidad, nuevas disposiciones administrativas obligan a los servidores públicos, de cualquier nivel, a recibir y entregar sus archivos a través de la firma de actas, donde pormenoriza todo lo que se encuentra en las unidades documentales, -- este procedimiento es avalado por testigos de la misma institución. Las unidades administrativas, como se dijo antes, mandan los documentos a los archivos cuando consideran que no se volverán a utilizar o en su caso, se reservan las copias necesarias para no tener que acudir a los archivos. -- Esta medida es tomada porque se sabe que los archivos casi siempre se encuentran con grandes deficiencias funcionales. Ya que, en muchos casos, -- se dejan acumular durante largo tiempo cantidades importantes de documentos y éstos se encuentran en los gabinetes sin catalogar, clasificar y --

mucho menos guardar. Como consecuencia se ven documentos por todas partes, menos en el lugar que les corresponde, lo que, impide la oportuna y correcta consulta de la documentación.

En algunos casos, los archivos sólo funcionan para responder únicamente a las necesidades de los departamentos o de la propia institución. No se prevé que su contenido puede ser un útil instrumento para la investigación y conocimiento del pasado.

II.4.1 MODERNIZACION DE ARCHIVOS

Los archivos requieren de una modernización, de nuevos enfoques y adecuada planeación para su correcto funcionamiento, el cual debe contar con una estructura y planeación tal, que permita atender con eficiencia los requerimientos que sobre información le demanda la administración pública actual.

Estos cambios producidos en los niveles económicos, políticos, sociales y culturales obligan a aquellos servidores públicos, que tienen la responsabilidad del manejo de la documentación, a adoptar nuevos enfoques sobre el mejor y más adecuado manejo de los recursos disponibles. Deben cambiarse actitudes, aptitudes, sistemas y procedimientos para que con esto, se logre dar una nueva imagen de servicios, tanto para la institución con

que se colabora, como para la sociedad a la que se pertenece.

Punto crucial debe ser el aumento del presupuesto que se dedica a los archivos, para que cuente con personal adecuado, capacitado, motivado y eficiente; recursos materiales en relación a las necesidades del mismo y, si es posible, modernos y funcionales espacios, suficientes y agradables; -- contar con modernas técnicas y tratar de que el servicio del archivo se lleve a cabo por medio del cómputo.

El uso de los sistemas de cómputo ha dado una nueva óptica a la toma de decisiones dentro de la administración pública; sin embargo no se han llegado a aplicar estos conocimientos para solucionar los problemas que se refieren al tratamiento de la correspondencia y los archivos. Una de las medidas más apropiadas para lograr superar estos problemas, es la implantación dentro de los organismos, de un sistema de información documental, que tendrá como objetivo el tratamiento ágil de la información y una adecuada toma de decisiones, en base a sistemas que capten, registren y analicen la información de manera continua e inmediata.

El progreso de las organizaciones deber ir aunado al progreso de los archivos. Se debe de ir sustituyendo la intuición genial, las dotes brillantes de los individuos, por una estandarización de los métodos de trabajo.

El éxito de una organización, muchas veces, se basa en una cuidadosa pro-

gramación del trabajo y un conocimiento preciso de los datos, sin embargo, todos los antecedentes de la institución no pueden ser confiados a la memoria de un empleado o de un funcionario público, sino que, se debe dar la debida importancia a los sistemas de archivo operados en forma manual o adaptados a los nuevos sistemas de cómputo. Pues toda organización se transforma en una colección de documentos, papeles, cuestionarios, estadísticas, actas, memoranda y de todos estos, muchos pasan a formar la memoria de la institución, motivo por el cual su clasificación debe hacerse -- con método, orden y precisión. Sin embargo, sólo debe guardarse lo que -- en ese tiempo interesa con el fin de poderlo consultar rápidamente y no -- caer en un mundo de papel, e invertir también el menor tiempo y esfuerzo -- posible.

Pero con el paso del tiempo es preciso abocarse a la modernización de los sistemas de administración de documentos; resolver los problemas que se -- presentan al utilizar técnicas modernas; corregir vicios que se vienen -- arrastrando en el manejo de la documentación, como por ejemplo, al llenar los archivos de documentos fotocopiados sin considerar el tiempo durante -- el cual son legibles.

Por lo tanto, con el aumento incontrolable que ha tenido la producción -- de documentos, ha tomado gran interés, dentro de la administración pública, todo lo que se refiere al diseño de las técnicas necesarias para el -- almacenamiento y procesamiento de datos.

El trabajar en una administración sin antecedentes y pasar a una que contenga toda su memoria, con un apoyo fundamental de información, que sólo es posible encontrarla en los archivos, nos traslada a una administración más justa que sirva con mayor eficacia y prontitud a los habitantes del país.

Debemos considerar a los archivos, hoy en día, como una colección de datos útiles, arreglados convenientemente para que puedan consultarse en el futuro. Es decir, debemos efectuar la integración de todos los datos disponibles y que se han procesado para obtener la información requerida. El archivo es precisamente el instrumento que se creó para conservar, en forma ordenada, los documentos que contienen datos e informaciones de interés para una institución. Aquí se les da a los documentos el tratamiento adecuado para su conservación y se empleará el procedimiento más idóneo que permita su rápida consulta por parte de las personas que lo soliciten. Sin embargo se presenta un problema actual, que es el enorme volumen de documentos recibidos, con gran contenido de datos que se originan de acuerdo a las actividades administrativas. Además, han proliferado áreas que producen información con una celeridad inaudita, la que debe procesarse y registrarse racionalmente para que sea incorporada en forma adecuada a la memoria colectiva de la institución.

Como la acción administrativa tiene a la información como sustento, es indispensable que los servicios que se proporcionen a las personas interesadas, puedan ser en todo momento accesibles a los requerimientos solicita-

dos. Por consiguiente, la existencia de un sistema de información documental que satisfaga todos estos requerimientos y logre una efectiva participación, como elemento coadyuvante del tratamiento de los asuntos del Estado, no admite discusión. Las decisiones políticas o administrativas que toman los servidores públicos, tienen su fundamento en la información, ésta la pueden obtener en forma verbal o consultando los documentos guardados en los archivos, lo que llega a servir en muchas ocasiones, para -- justificar las actividades gubernamentales.

La documentación, de distinta naturaleza, reunida en los archivos, representa una actividad de las diversas que se generan dentro de la administración, se puede decir entonces, que el trabajo del archivo consiste en la colocación de todos los expedientes tratados, en compartimientos adecuados siguiendo un criterio de clasificación previamente determinado, -- de manera que, la accesibilidad y localización de cualquier documento, se pueda efectuar en el menor tiempo posible. Lo anterior puede conjugarse con el fin que persigue un archivo, que es el de lograr dos factores fundamentales que son: espacio y tiempo.

En apoyo a lo anterior, el archivo deberá estar organizado de manera que cumpla eficazmente con el préstamo de documentos, para localizar los registros relativos a la naturaleza de los papeles y en última instancia -- también conocer el nombre de la persona que lo tiene a su cargo.

Por principio, el hecho de informar debe ser tomado como una acción profe

sional y una ocupación socialmente valiosa. Organizar un archivo y archivar documentos no debe ser tomado como el principio para formar un vastocementerio de ideas escritas, filmadas, impresas o grabadas, sino todo lo contrario, debe cambiarse a la idea de que es una actividad profesional, compleja en su aplicación y necesaria para la sociedad.

El mejor testimonio de eficiencia que pueda presentar una administración, es la de entregar sus archivos debidamente ordenados y clasificados.

Contar con una memoria de tipo inmediato en la administración pública, hace necesario trabajar para construir una memoria amplia o al futuro, para que sirva como fundamento en decisiones adecuadas y como comprobante de la administración del pasado. Estar mejor informados sobre lo ocurrido en épocas anteriores, nos permite tener mejores perspectivas para tomar decisiones en el presente y proyectarlas al futuro.

Es necesario que la administración pública tome conciencia de esta situación y que preste una mayor atención a los archivos, pues es ahí donde va a ser creada su memoria histórica.

Los archivos se consultan para investigar, obtener antecedentes, ver juicios, conocer datos históricos de un país, pero si aquí no se cuenta con suficientes archivos oficiales ni particulares, menos vamos a contar con los archivos mexicanos que fueron sacados al extranjero.

Resulta igualmente necesario, el enriquecimiento constante de los archivos, cuyo objeto es el de convertirlos en memorias vivientes, dotándolos de los mecanismos necesarios para que su consulta y acceso a la información se encuentre cada vez más abierta a todo el mundo. Las inversiones que se hagan, pueden ser recuperables, para lo cual es oportuno darles -- la prioridad que requieran a nivel sectorial (de la misma forma como se le da a la educación o al campo), se deben tomar como un instrumento indispensable para mejorar la gestión administrativa y económica de un Estado, pues dentro de su contenido, están comprendidos todos los sectores -- que conforman la vida de un país. Además si no se recurre a los expedientes, no se podrá contar con acciones razonadas y duraderas.

Dentro de la administración de documentos es necesario contar con la metodología y las técnicas más adecuadas para el buen funcionamiento de todo archivo, a fin de que ya no se le considere como el lugar inanimado en -- donde termina la vida útil de todo documento y convertirlo en un órgano -- dinámico de consulta, es decir, en una fuente de información actualizada -- que va a servir para la toma oportuna de decisiones. Con lo anterior, la administración pública contará con uno de los elementos más idóneos para el cumplimiento de sus funciones, como es la información.

Si en el pasado el archivo fue un órgano de importancia, en la actualidad se convierte en una de las más valiosas funciones de la administración pública, ya que aquí se procesa, recolecta y conserva toda la información -- nacional. Esta información al ser elaborada, debe ser procesada y regis-

trada racionalmente, con el objeto de poderla incorporar a esa memoria colectiva.

La importancia de los centros de información y documentación requiere ser difundida entre todas aquellas personas y organismos interesados para lo cual hay que dar a conocer los servicios que prestan, horarios, ubicación, documentación que contienen y demás facilidades que puedan ayudar a los usuarios para su utilización.

II.5 SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS

Con un enfoque sistémico es posible integrar convencionalmente, para efectos analíticos, a un conjunto de componentes y elementos que persiguen -- objetivos comunes y que en sus interacciones establecen relaciones funcionales que pueden ser diferenciadas y sistematizadas. Como es el caso de las actividades de los archivos administrativos e históricos.

La producción y el uso de documentos es un fenómeno constante dentro de las instituciones, estrechamente relacionado con la propia naturaleza y desarrollo de la actividad pública, por lo que la adecuada conservación y administración de los documentos debe constituir un apoyo esencial para hacer más eficiente y expedita la gestión gubernamental, que al mismo --- tiempo le imprime la continuidad y el dinamismo que requiere.

Debe subrayarse que la dispersión y obsolescencia de una organización y sus métodos de archivo se reflejan tanto en el estancamiento e ineficiencia, con que peyorativamente se ha identificado a los mismos, como en la creciente distracción de recursos que no se aprovechan óptimamente.

Las cuestiones técnicas de los servicios archivísticos son verdaderos problemas de estructura, puesto que tienen más que ver con el conjunto del sistema archivístico institucional, que con alguno de sus componentes --- aisladamente; además ciertos estudios revelan que la reorganización global de los servicios archivísticos de las dependencias, no sólo es condición para hacer más eficiente y dinámico el funcionamiento de estos servicios, sino que redundaría en una significativa reducción y racionaliza- ción de sus actuales costos de operación.

La integración del sistema nacional de archivos se basa en la necesidad - de definir relaciones funcionales entre estos servicios y hacer homogénea su operación, así como, proteger e incrementar el acervo nacional de documentos históricos que en muchas instituciones no se conservan ni se les - da la importancia que ameritan.

II.5.1 OBJETIVOS DEL SISTEMA

La organización y funcionamiento de un sistema deben estar guiados por un propósito que es el mismo para el cual se les ha creado, haciendo expli

tos los objetivos generales que se espera sean alcanzados mediante su desempeño dinámico.

El establecimiento de los objetivos adquiere relevante importancia en los sistemas que involucran un gran número de entidades, porque éstas en el proceso de funcionamiento pueden alterar los objetivos que llegan a desintegrar progresivamente al sistema, formando entes independientes y aislados.

Para el sistema nacional de archivos se proponen los siguientes objetivos:

- Regular, coordinar, homogeneizar y dinamizar el funcionamiento y el uso de los archivos administrativos e históricos de la administración pública federal, estatal y municipal, a fin de convertirlos en fuentes esenciales de información acerca del pasado y presente de la vida institucional.
- Contribuir a reforzar la unidad nacional a través de la adquisición, concentración, preservación de documentos y otras evidencias importantes sobre la historia nacional y la vida institucional, para uso de los historiadores, funcionarios, estudiosos y público en general.

II.5.2 AMBITO DE APLICACION

El mencionado sistema que ha sido concebido para operar a nivel nacional, debe en primer término, contener a la totalidad de las dependencias que integran el sector público:

- Administración pública federal (Sector central y paraestatal)
- Administración del poder legislativo.
- Administración del poder judicial.
- Administraciones estatales.
- Administraciones municipales.

Cabe agregar, que el ámbito de aplicación se puede extender al sector privado, en la medida que éste sea poseedor de documentación importante sobre la historia nacional.

II.5.3 MEDIO AMBIENTE E INSUMOS

El ambiente del sistema nacional de archivos está compuesto por el conjunto de fenómenos que lo afectan directa o indirectamente, ya sea cuando le imponen restricciones o bien cuando facilitan su actividad.

El sistema se provee de insumos del medio ambiente, en forma de demandas o requerimientos; de recursos humanos, materiales, financieros, de información y de apoyos.

11.5.4 PROCESOS DE CONVERSION

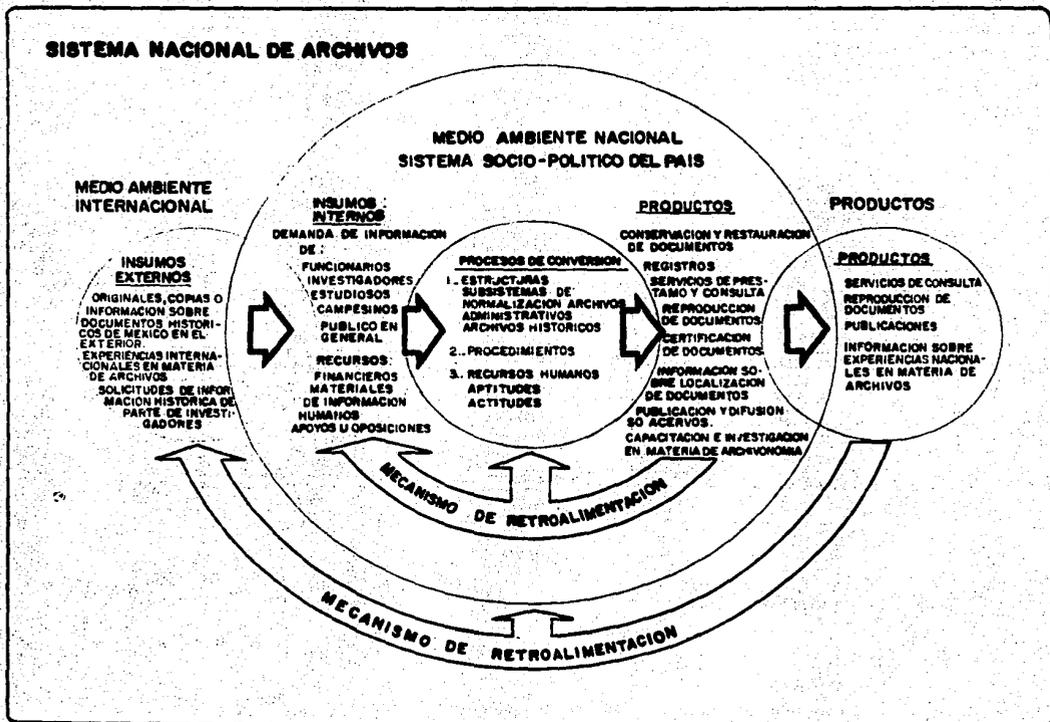
Los procesos de conversión se realizan en el medio interno del sistema, - para procesar los insumos y cumplir con los objetivos para los cuales fue creado.

Estos procesos se llevan a cabo por medio de:

- Estructuras.
- Procedimientos.
- Recursos humanos (aptitudes y actividades)

Lámina No. 3

SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS



II.5.5 ESTRUCTURA

La estructura del sistema nacional de archivos presenta una gran complejidad, no sólo por el importante número de componentes y elementos que lo integran, sino por la variedad de relaciones que los enlazan operativamente y por la dificultad que ofrece la delimitación de sus campos de actividad. A manera de ejemplo, se sabe que existe una gran dificultad para -- precisar cuándo un documento debe dejar de formar parte de un archivo administrativo para incorporarse al histórico y qué tipo de documentos ingresarán al acervo nacional.

El sistema está estructurado por tres subsistemas que son: el de normatividad, el de archivos administrativos y el de archivos históricos.

A su vez, estos subsistemas se subdividen, para efectos de estudio y análisis, en componentes y elementos. Los elementos son las partes mínimas en que se divide el sistema y éstas se agrupan para formar conjuntos denominados componentes, como a continuación se detalla:

II.5.6 COMPONENTES DEL SUBSISTEMA DE NORMATIVIDAD

a) Archivo General de la Nación

Elementos:

Regulación, supervisión y evaluación global

Coordinación general

Apoyo técnico global

Investigación y capacitación sobre archivonomía

- b) Comité técnico consultivo de unidades de archivos administrativos e históricos del Gobierno de la República (incluye los diversos poderes y niveles de gobierno).**

Elementos:

Grupos de trabajo.

- c) Comité técnico de unidades de archivos administrativos e históricos - de las administraciones públicas estatales y municipales (incluye los diversos poderes y niveles de gobierno).**

Elementos:

Subcomités regionales.

II:5.7 COMPONENTES DEL SUBSISTEMA DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS

- a) Archivo de trámite**

Elementos:

Recepción

Clasificación y catalogación

Control documental

Préstamos

Conservación y custodia

Transferencia al archivo de concentración

b) Archivo de concentración (o archivo central)

Elementos:

Concentración documental

Depuración

Disposición final de documentos (destrucción o paso al archivo histórico)

II.5.8 COMPONENTES DEL SUBSISTEMA DE ARCHIVOS HISTORICOS**a) Archivos históricos de las instituciones de los poderes federales, estatales, municipales.**

Elementos:

Concentración de documentos históricos de la institución.

Control documental y seguridad.

Conservación y restauración

Servicio al público.

Información de acervos al Archivo General de la Nación.

Transferencia de documentos al Archivo General de la Nación.

CENTRALIZACION NORMATIVA. El subsistema de normatividad se encarga de - dirigir el comportamiento global del sistema y de orientar y establecer - las normas a que se deben sujetar los componentes y elementos en su desempeño operativo.

La actuación principal del subsistema normativo corresponde al Archivo General de la Nación, que se constituye en el centro del sistema y se relaciona con todos los demás componentes y elementos para el cumplimiento -- de sus atribuciones y funciones (Véase lámina No. 4).

DESCENTRALIZACION OPERATIVA. La operación del sistema está dada por una multiplicidad de unidades productoras especializadas, que en su desempeño establecen relaciones con:

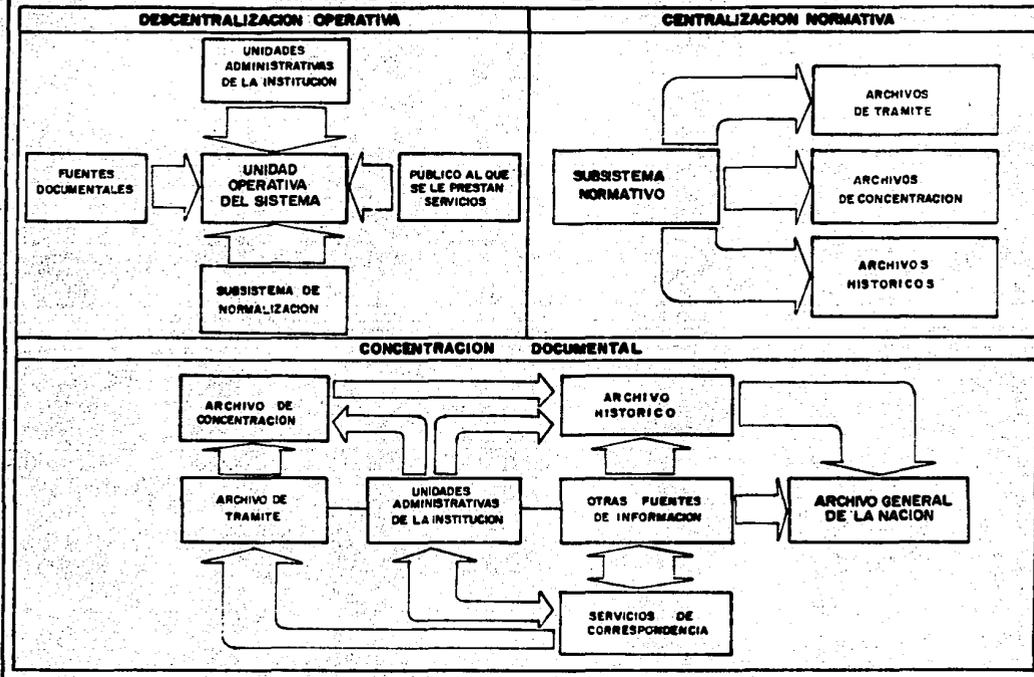
- El subsistema normativo
- Las unidades administrativas de la institución a que pertenecen
- El público al que prestan servicios
- Las fuentes documentales de donde proviene su objeto de trabajo (documentos)

Se consideran unidades operativas: los archivos de trámite, los archivos de concentración, los archivos históricos y el Archivo General de la Nación. Este último, se incluye en su calidad operativa de archivo histórico.

CONCENTRACION DOCUMENTAL. Esta se realiza mediante el establecimiento de centros para la documentación y la información. Asimismo se establece a varios niveles:

- 1º ARCHIVOS DE CONCENTRACION.- que agrupan los documentos de los ar-

CARACTERISTICAS GENERALES DEL SISTEMA



chivos de trámite de las diferentes unidades administrativas de una institución, de una entidad federativa o de un municipio.

2º ARCHIVOS HISTORICOS.- que agrupan los documentos de los archivos de concentración y otros documentos de interés histórico para la institución, la entidad federativa o el municipio.

3º ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.- que concentra los documentos históricos de las diferentes instituciones; además, concentra la información referente a los documentos de los archivos históricos de las instituciones, de las entidades federativas y de los municipios.

II.5.9 MECANISMOS DE RETROALIMENTACION

La retroalimentación se realiza cuando los productos llegan o impactan -- al medio ambiente; permite medir el grado de eficiencia con que fueron -- prestados los servicios y coadyuva así a detectar deficiencias y subsanar las anomalías funcionales del sistema.

La retroalimentación del sistema se da a tres niveles:

- Al medio ambiente para recibir de éste mayores recursos, apoyos y demandas de información. Así como también para atenuar o eliminar las oposiciones al funcionamiento del sistema.

- Al propio sistema para subsanar deficiencias y anomalías de su funcionamiento general.
- En cada una de las partes del sistema para que cada componente esté en posibilidad de corregir sus propias deficiencias funcionales.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS CAPITULO II

1. Hallett Carr, Edward, ¿Qué es la historia?, Barcelona, Edit. Seix Barral, 1973, p. 2 (Col. Ciencias humanas, 245)
2. Amatecuhtli, Voz y expresión del Archivista, mensual, Sociedad Mexicana de Archivistas, A.C., año 1, tomo 1, núm. 1 (México, octubre, 1982) p. 2
3. Bravo Ugarte, José. "Historia de México. Elementos prehispánicos", - en Revista de Derecho y Ciencias Sociales, tomo 1, J.V.S. (México, -- 1941) p. 13
4. Ocaña Rivera, Ernesto, "Cronica del Archivo General de la Nación", -- en Uno más uno, diario (México, 27 de agosto de 1984) p. 6
5. Correspondencia de Virreyes, 1a. serie, 2a. sección, volumen 156, foja 340, carta número 444, de Revillagigedo a Porlier, Fechada en - - México el 27 de marzo de 1790, Archivo General de la Nación.
6. Quintana Pali, Guadalupe, et al. "Los archivos administrativos en - - México" en Archivo General de la Nación, (México, 1983) p. 3
7. Archivo General de la Nación. Reales Cédulas, Vol. 146, exp. 266 folio 465, contestación de Porlier a Revillagigedo, (Madrid, España, 11 de agosto de 1790).
8. "Correspondencia Virreyes", Ramo Reales Cédulas, Vol. 41, Exp. 164, - Folio 136 de Revillagigedo a Porlier, (México, 26 de septiembre de -- 1791).
9. Archivo General de la Nación. Reales Cédulas, Vol. 15, expedientes - 277, 279 y 280 fechada en Aranjuez el 28 de abril de 1792.
10. A.G.N. "Ordenanzas para el Archivo General que ha de establecerse en el Palacio de Chapultepec, con arreglo a la Real Orden del 28 de - - abril de 1792", en el A.G.N., vol. 267 bis, pp. 55-73
11. Rubio Mañé, J. Ignacio. El Archivo General de la Nación, 2a. ed. conmemorativa del sesquicentenario de su fundación 1823-1973, México, Secretaría de Gobernación, 1973, p. 19
12. Archivo General de la Nación, "Notas sobre el Archivo General de la Nación, México, sin fecha, p. 1
13. Rubio Mañé, op. cit., p. 14
14. Rubio Mañé, op. cit. p. 22

15. Urquidi, J.P., "Apuntes Históricos del Archivo General de la Nación", Archivo General de la Nación, México, 1973, p. 3
16. Ocaña Rivera, op. cit., p. 6
17. Alamán, Lucas, "Memoria del 7 de noviembre de 1823", en Urquidi, --- op. cit., p. 7
18. Alamán, Lucas, op. cit., p. 155
19. Rubio Mañé, op. cit., p. 30
20. Rubio Mañé, op. cit., p. 34
21. Urquidi, J.P. op. cit., p. 8
22. Urquidi, J.P. op. cit., p. 13
23. De Bustamante, Carlos María. El gabinete mexicano durante los gobiernos de Anastasio Bustamante y Antonio López de Santa Anna, Tomo I, -- México, 1842, pp. 62-78
24. Dublan, Manuel y Lozano José María, Legislación mexicana desde la Independencia hasta 1910, Tomo V, Imprenta del Comercio, México, 1876, pp. 192-210. Galvan Rivera, Marciano. Nueva colección de Leyes y Decretos Mexicanos, México, 1983, Tomo I, PP. 657-670
25. Rubio Mañé, op. cit., p. 37
26. Urquidi, J.P. op. cit., p. 19
27. Urquidi, J.P. op. cit., p. 25
28. Pedroza M. Mercedes, et al. "Comisión Sectorial sobre servicios y difusión", en A.G.N., México, 1984, p. 5
29. Archivo General de la Nación, "Reuniones de análisis del programa de modernización archivística del Gobierno Federal", México, 1984, p. -- 10. Carrillo Castro, Alejandro, "La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", México, 1977, p. 76
30. Archivo General de la Nación, "Los Archivos Administrativos en México", México, 1973, p. 31
31. Orozco Tenorio, José "COTECUCA", Mimeografiado, México, 1979, p. 6
32. Orozco Tenorio, José "COTECUCA", objetivo, antecedentes y funcionamiento. Programa de Trabajo, México, 1979, p. 4
33. Archivo General de la Nación, "Estudio sobre la organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de la Nación", serie información de archivos (2), México, 1978, p. 55

34. Urquidí, P.J. op. cit., p. 1
35. Pedroza M., Mercedes, op. cit., p. 5
36. Chanes Nieto, José, et al. Archivos, Debate sobre los archivos públicos en México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1976, (Col. Seminarios Núm. 5) p. 112
37. Alarcón Ventura; Delfino. La importancia del sistema de información documental en la administración del sector público federal. El departamento de personal de la Compañía nacional de subsistencias populares, México, 1978, p. 55, Tesis UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
38. Jeannetti Dávila, Elena, Análisis retrospectivo y prospectivo de la información escrita y su problemática conceptual, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, p. 57
39. Continolo, J. "Administración de Archivos", en Riviera Lugo, Fidel -- Roberto, Metodología para el estudio de las unidades de archivo. El caso de la UNAM, México, 1973, p. 58
40. Jeannetti Dávila, Elena, op. cit., p. 10
41. Olivares Santana, Enrique, "Discurso pronunciado en la inauguración de la Reunión Nacional de Archivos", Centro Vacacional la Trinidad -- del IMSS., 13 de noviembre de 1982, p. 7
42. Jeannetti Dávila, op. cit., p. 33

**III. LA ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS EN EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

III.1 ANTECEDENTES

Al comenzar a funcionar la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, la ley del 12 de agosto de 1925 establece, en el Artículo 85 dentro del Capítulo VI denominado Disposiciones Transitorias, lo siguiente:

"Los archivos sobre pensiones civiles concedidas con anterioridad a la vigencia de esta Ley, se entregaran desde luego a la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro" (1)

Así, los archivos de esta Dirección son fundados en octubre de 1925, después de haber recibido la documentación de las personas jubiladas con anterioridad, los cuales fueron proyectados en principio para dar solución a las necesidades que se le presentaban a la recién formada Dirección y se clasificó la documentación bajo un sistema de archivo directo. Sin embargo, no se planeó, ni posteriormente se llevaron a cabo reformas para tratar de dar solución a los problemas que se fueron presentando, dentro de un archivo que contemplaba una organización en desarrollo; aún cuando es bueno el sistema de archivo directo, no cumplió en aquel entonces con los requerimientos para un archivo de la magnitud del actual Instituto.

El constante aumento de expedientes hizo que el sistema de archivo directo resultara inoperante. Por tal motivo, a partir de 1933 se implanta el Sistema de clasificación decimal. No obstante el deseo por mejorar las -

cosas, el sistema de clasificación decimal desde un principio tiene deficiencias, pues las personas encargadas de planear dicha clasificación elaboraron un cuadro decimal de asuntos en forma deficiente, tanto en su técnica de agrupamiento como en sus puntos de desarrollo. Por otra parte, no se le dio importancia ni se tomaron en cuenta los renglones sobre manejo de expedientes, catalogación y consulta.

Los documentos de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro como: nóminas, relación de descuentos, pagarés, pólizas, altas y bajas de personal, facturas y otros fueron manejados con diferentes sistemas de clasificación, lo que dio como resultado, no sólo un completo desorden en los -- archivos sino que también se llegó a la situación en que ninguna persona sabía dónde se encontraban los registros requeridos. En estos casos casi siempre se recurría a la memoria de los empleados más antiguos del archivo para localizar el documento o expediente deseado.

Como se puede observar, no contaban con una buena organización archivística, carecían de las técnicas necesarias para la guarda de documentos, también se contempla que las personas que trabajaban en el archivo no eran -- las idóneas, ya que ninguna se encontraba capacitada para desarrollar las funciones de archivista.

El no contar con un local fijo y diseñado ex profeso para el archivo, provoca que los documentos sean trasladados de un lugar a otro, problemas -- que han sufrido mucho los archivos del gobierno Federal. En los cam--

bios de un local a otro, los expedientes siempre sufren deterioros, pérdidas, roturas y además, por lo general, las mudanzas son realizadas por -- compañías que no siempre tienen un criterio definido para estos menesteres y mucho menos los cargadores, ya que no tienen la preparación necesaria para transportar los expedientes con cuidado y colocarlos en el lugar indicado.

En el año de 1945 al efectuarse el traslado del archivo de la Dirección -- de Pensiones, del local de la Av. Hidalgo al nuevo edificio de Plaza de -- la República No. 6, no se realizó con la debida precisión y cuidado necesarios, más bien se hizo el cambio de los expedientes en un desorden absoluto, lo que ocasionó las consabidas pérdidas de documentos por diversas causas, que van desde expedientes extraviados; legajos completos rotos -- que provocaron una revoltura de documentos; miles de expedientes abandonados a la intemperie que fueron destruidos por la acción de la lluvia, el calor y el viento; muchos otros fueron devorados por los roedores; otros -- más, al ser arrojados al camión o al suelo, se rompieron sus ataduras, -- lo que trajo como consecuencia que los documentos dispersos fueran al bote de la basura.

De tal manera, los trámites que realizaba la Dirección de Pensiones sobre los asuntos de los trabajadores al servicio del Estado sufrieron enormes retrasos, con las consiguientes quejas de las dependencias del ejecutivo federal.

Por toda esta desorganización imperante dentro del archivo de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, las autoridades toman cartas en el asunto. Don Adolfo de la Huerta, entonces Director de Pensiones, al reconocer la importancia que tienen los archivos en la administración de la Institución, presenta a la H. Junta Directiva un plan donde se propone la imperiosa necesidad de reorganizar el archivo general. Para esto, se recurre a dos expertos en archivonomía y sin omitir esfuerzos, con ayuda de 30 archiveros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, comienzan los trabajos de reorganización de la oficina de archivo a fines de noviembre de 1946.

Es necesario resaltar que uno de los puntos importantes que comprendía el plan de reorganización del archivo, era la necesidad de crear una academia de capacitación, donde se pudiera preparar a todo el personal que desarrollaba labores archivísticas de cualquier área de la Dirección de Pensiones. En ella, se proponía impartir al personal conocimientos sobre: archivo, manejo, guarda y conservación de la documentación.

Esta academia nace por la necesidad de crear especialistas en archivonomía, ya que la mayoría del personal que trabajaba en el archivo, provenía del sobrante de otras oficinas. También aquí, imperaba la idea de que el archivo era el lugar, en donde se acumulan documentos y en donde termina la vida activa de los mismos.

Se pensaba que un documento una vez que llegaba al archivo sólo sería consultado de vez en cuando. Con este modo de ver las cosas, los funcionarios pensaban y todavía piensan que si mandan a cualquier empleado al archivo, no ocasionará trastornos en las labores que ahí se realizan. Pero, es necesario insistir que la archivonomía debe ser atendida por personas que han estudiado sus técnicas.

Los primeros empleados del archivo reciben capacitación, los cuales lo---gran ascender a otras categorías mediante los correspondientes exámenes -escalafonarios. Sin embargo ocurre un fenómeno interesante: el personal-capacitado con nuevos conocimientos, busca mejores perspectivas y logra,- en la mayoría de los casos, cambiarse a otras unidades administrativas o irse a trabajar a otras dependencias o entidades de la administración, -- con mejor sueldo.

Otro de los puntos importantes, dentro de la reorganización del archivo -de la de la Dirección de Pensiones, fue la conservación de los documentos, que se pudieron encuadernar: las nóminas locales de los empleados federales; las del Departamento del Distrito Federal; éstos por su continua consulta, conservación y rápido manejo, se ordenaron por ramos, meses, quincenas, oficinas y delegaciones.

Posteriormente, el 28 de diciembre de 1959, se promulga la Ley del ISSSTE (con la que desaparecen las antiguas Ley y Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro) y nace el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado, que se convierte en un instrumento de la política de seguridad social y gubernamental. Se tiene como objetivo, al crearse esta nueva Ley, ensanchar los horizontes de la seguridad social al incrementar las prestaciones y servicios para los derechohabientes. La Ley del ISSSTE lo define como un organismo descentralizado del estado, o sea, creado por decreto del ejecutivo federal.

Un problema de importancia que se presentó dentro de los archivos del recién creado ISSSTE., fue la serie de diferentes titulares que pasaron por la jefatura de archivo. Solamente en el período que va de 1962 a marzo de 1965, fueron designados cuatro, los cuales a pesar de desconocer su organización, dictaron diversas disposiciones que modificaron las formas de trabajo establecidas con anterioridad. Ello provocó no sólo un desconcierto en los empleados del archivo, sino además, muchos de los que fueron capacitados en el conocimiento y manejo de los mismos, pasaron a formar parte de otras oficinas y sus lugares fueron ocupados por otras personas que no tenían la práctica ni el conocimiento necesario en el trabajo de archivo.

Por otra parte, para apoyar la reunificación de los archivos bajo un solo órgano rector, se tomó como base lo siguiente: El 15 de septiembre de 1964, el entonces jefe del archivo comunica a la superioridad que al efectuar una visita al archivo de transferencia, ubicado en Tacubaya, se enteró que en el año de 1963, con la autorización de la superioridad, se incineró toda la documentación existente en dicho archivo, la cual abarcaba -

los años de 1940 a 1945:

Esto provocó, como se mencionó anteriormente, que la H. Junta Directiva - decidiera fusionar las oficinas de Oficialía de Partes y la de Archivo, - con lo que se pretendía lograr una coordinación de labores sucesivas e -- interrelacionadas. Se ha dicho que si el archivo constituye la memoria de la Institución y en él se guardan y controlan los expedientes y documen-- tos, resulta necesario proveerlo de una organización para agilizar sus -- funciones.

Posteriormente, se presentaron una serie de nuevos problemas dentro del -- archivo, ocasionados ahora por la falta de un local adecuado: la constan-- te recepción de documentos, que cada día fue siendo mayor; la demanda de-- más mobiliario, pues los existentes se encontraban llenos a toda su capa-- cidad, la contratación de más personal para efectuar las labores de recep-- ción, clasificación y guarda de documentos y el enorme peso que se venfa-- acumulando al formarse más y más expedientes, significaba un real peligro para el edificio que ocupaban las oficinas del archivo en un tercer piso.

Esta situación trajo como consecuencia que se adoptaran nuevas técnicas - para mejorar el manejo de la documentación y en junio de 1965 se propone, a las autoridades del Instituto, implantar el sistema de microfilmación - de documentos.

Aunque se mencionaba que el proyecto de microfilmación representaba va -

rias mejoras dentro del trabajo desarrollado en el archivo, la resolución del Director General no se daba a conocer y tuvieron que pasar varios --- años, para que, en 1972, se volviera a insistir para su establecimiento.

Dentro de las ventajas que se lograban por implantar el sistema de microfilmación se decía lo siguiente: disponer de un mayor espacio en el local de los archivos; establecer modernos sistemas para archivar documentos; - especialización del personal que labora en el archivo, al convertirse en micrografistas con reconocimiento público; economía al suprimir erogaciones para construir, adaptar o acondicionar locales para el archivo; ahorro al dejar de adquirir nuevo mobiliario para la guarda de documentos, - así como, de carpetas, broches y cajas archivadores para la formación de expedientes.

Con todos estos elementos, en sesión de 8 de mayo de 1972, la H. Junta -- Directiva aprueba el proyecto y faculta al Director General para que se - efectuen los arreglos necesarios para su implantación. Se hace el acondicionamiento de un local dentro del edificio que ocupa el archivo de concentración en Tlalpan y el 31 de julio de 1973 se inaugura el Sistema de microfilmación de nóminas y otros documentos.

Posteriormente, este sistema se va adaptando en las diferentes áreas del Instituto a nivel nacional, esto permite una considerable reducción de -- espacio y también de tiempo para consultar expedientes. A la fecha se -- han procesado más de 100 toneladas de documentación, que ha sido dada de-

baja gracias a la microfilmación de documentos, pero surge un nuevo problema de carácter humano. Al capacitarse el personal como micrografista, el Instituto no planeó la forma de mejorar económicamente a sus nuevos -- técnicos. Al no obtener ningún beneficio económico, estos empleados optan por buscar mejores perspectivas, renuncian a los puestos que venían ocupando y su salida provoca una pérdida para el ISSSTE en tiempo y dinero, ya que continuamente se tiene que estar preparando nuevo personal, -- para que desarrolle labores de microfilmación.

III.2 DIAGNOSTICO

Mediante el acuerdo del 27 de enero de 1971, donde se fijan las bases para la promoción y coordinación de la reforma administrativa, al formarse el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo --- -COTECUCA- cuya finalidad es la de procurar mejorar los métodos de archivo en el gobierno federal, un representante del Instituto pasa a ocupar un lugar dentro de este Comité. Sin embargo, no se nota una mejoría en los archivos del ISSSTE y en la actualidad presenta las siguientes características: Después de formado el COTECUCA, no es, sino hasta 1979, en que el Departamento de Correspondencia y Archivo, de la Subdirección General Administrativa, remite a las unidades de archivo y correspondencia de

las diferentes subdirecciones, un manual de organización y uno de procedimientos, los cuales tenían como objetivo regular el funcionamiento de las unidades de archivo. No obstante, con el paso del tiempo no se lograron los efectos esperados, pues las reformas que se proponían no fueron accesibles a todas las unidades de archivo, ya que se carecía de los recursos necesarios para hacerlo.

Se observó que en algunas áreas, las condiciones y los recursos disponibles eran insuficientes para aplicar ciertos procedimientos de trabajo. -- No obstante el propósito de mejorar los archivos, se ponía poca atención para tratar de organizarlos e integrarlos con los recursos necesarios.

Las modificaciones que se han hecho a los métodos de archivo, hasta ahora, se han llevado a cabo sin conocer con exactitud las necesidades de trabajo, ni los niveles de conocimiento de las personas que los manejan. Por lo general el nivel de edad fluctúa entre los 40 y 50 años de edad y el grado de escolaridad lo podemos ubicar a nivel primaria en un 60% y nivel secundaria en un 35% aproximadamente, el resto presenta estudios a nivel técnico medio.

El personal que efectúa labores de archivo con antigüedad de 15 a 25 años, tiene plaza de todo, menos con nombramiento de archivista; algunos ingresaron al archivo directamente de la calle y otros por decisión del que fue su jefe inmediato. Más aún, el sistema escalafonario aquí no funciona, -- se pueden encontrar personas con más de 20 años de servicio que no han po-

dido ascender dentro de la rama archivística por no haber promociones

Es notorio también, en relación al trabajo desarrollado en otras áreas del Instituto, que ahí sí existen más y mejores oportunidades de ascenso, razón por la cual los empleados del archivo buscan una oportunidad para poder cambiarse de ubicación.

Los conocimientos que poseen estos empleados han sido adquiridos empíricamente, por lo que su trabajo resulta muchas veces deficiente. No obstante, existen personas que sí cuentan con una especialidad en archivonomía, que han sido capacitadas por medio de cursos impartidos por el área de capacitación del propio Instituto y por el Archivo General de la Nación; sin embargo, representa un porcentaje mínimo en comparación con el total del personal de los archivos.

Otro aspecto importante en relación a los recursos humanos, es que no se ha precisado el número de personas que debe laborar en cada uno de los archivos, pues existe gran dispersión de los mismos; ya que algunas áreas cuentan con demasiado personal y en otras, es insuficiente.

En algunas áreas de archivo se realizan funciones que no son propias de él, trabajos como son de proveeduría de material y artículos de oficina, sección de pagaduría habilitada de nóminas, control de fotocopiado y otros.

Los locales de archivo presentan diversas particularidades, ya que por lo general éstos son habilitados para funcionar como tales y como consecuencia resultan antifuncionales; las áreas de los locales tampoco están bien definidas pues se pueden encontrar desde 20 m² hasta con una superficie de más de 100 m²; en otros lugares se presentan algunas características desagradables, como cuando es compartido con otros departamentos, que aunado a este problema de espacio, no nada más se comparte el lugar, sino que muchas veces se encuentran entre mezclados los escritorios de una dependencia con otra.

La condición ambiental por lo general es mala, en algunos lugares se encuentran locales demasiado fríos y con iluminación artificial, lo que llega a perjudicar la salud de las personas que laboran en ese lugar. También es frecuente encontrar que los empleados de los archivos cuentan con aparatos eléctricos como parrillas y cafeteras, para preparar alimentos que en un descuido pueden provocar un siniestro; asimismo, el consumo de alimentos en estas áreas propicia la presencia de roedores, cucarachas, hormigas, así como de cualquier otra clase de insectos que perjudican a la documentación, aunado todo esto a las plagas que traen consigo los documentos como son: polilla, arañas y hasta alacranes.

No existe un sistema único de clasificación ni catalogación, pues se utiliza el numérico, alfa numérico, cronológico, alfabético, decimal, etc., y argumentan que ese tipo de clasificación y catalogación es el adecuado para cada área de archivo.

Respecto a la guarda de documentos, no existen normas específicas para su conservación, pues puede variar de tres hasta 30 años o para toda la vida. A los documentos que permanecen archivados, se les da las medidas de conservación mínimas una vez al mes y en algunos casos se procede a su fumigación.

En relación a la depuración de documentos, es urgente la necesidad de una adecuada reglamentación, pues no existe un criterio definido para destruir un documento.

La clasificación, transferencia, depuración y guarda de documentos se realiza bajo los lineamientos emitidos por el Archivo General de la Nación. No obstante, en algunos lugares, a nivel operativo se desconocen estos ordenamientos.

Ante la imperiosa necesidad de llevar a cabo un adecuado control de la documentación que se requiere diariamente, con el fin de dar solución a tantas dispersiones que se detectaron y acatar los lineamientos del ejecutivo federal que dictó en materia de desconcentración administrativa, es aprobado el 9 de agosto de 1983, el proyecto de desconcentración de las oficinas de correspondencia y archivo, por lo tanto los archivos son entregados para un mejor funcionamiento a las áreas correspondientes. Esto implica el establecimiento de responsabilidades, simplificación de trámites, de estructuras y para responder a las necesidades de optimización y dinamización integral de los sistemas de información documental con que cuenta el Institu

to.

Al desconcentrar las áreas de archivo, se transfirieron los recursos humanos, materiales y de organización, para que cada coordinación administrativa cuente con sus propios recursos y se integren al nuevo sistema de correspondencia y archivo (2).

El propósito fundamental de la desconcentración es hacer que la administración del Instituto vaya al derechohabiente y no que éste venga hacia ella. Esto con el fin de proporcionar los servicios con mayor rapidez, cercanía, equidad, oportunidad y calidad.

III.3. EL SISTEMA DE DOCUMENTACION Y ARCHIVO DEL ISSSTE (PROPUESTA)

Al conocerse la situación de los archivos dentro del ISSSTE, se encontró-- que maneja un sinnúmero de expedientes y documentos de las diferentes -- áreas administrativas, que sobrepasan los treinta millones de documentos,-- los cuales se encuentran depositados en los archivos que están diseminados en las áreas administrativas y médicas.

Con los recursos que cuenta el ISSSTE, la desconcentración de los archivos efectuada y la propuesta del Archivo General de la Nación de implantar un-

comité interno de administración de documentos, serán los elementos primordiales que integrarán nuestro sistema de administración de documentos.

El sistema que debe diseñarse para el ISSSTE, debe ser capaz tanto de satisfacer las necesidades primarias de archivo, como el de constituir un factor de investigación de las funciones de información y comunicación del Instituto. Se deben tratar de mejorar las tareas concebidas hasta el momento como de archivo, en un verdadero sistema para la Institución, englobando asimismo una adecuada administración de los recursos humanos, materiales y financieros.

Con la finalidad de garantizar la calidad y coherencia de las actividades que se llevarán a cabo en el marco del sistema de administración de documentos del ISSSTE, se deberán observar todos los lineamientos que señale en materia archivística y de administración de documentos la Secretaría de Gobernación a través del Archivo General de la Nación.

III.3.1 OBJETIVOS DEL SISTEMA

- a) Integrar en forma organizada y funcional a las diversas unidades relacionadas con el manejo de la correspondencia y los archivos del ISSSTE, para asegurar una adecuada planeación, operación y control de los servicios documentales del Instituto y al mismo tiempo iniciar la moderni

zación de las técnicas y los procedimientos existentes.

- b) Proporcionar los servicios de apoyo informativo-documentario requeridos por el ISSSTE, para el adecuado cumplimiento de sus funciones, --- además de la coordinación y el mejoramiento de los dispositivos de recepción, seguimiento, organización, transferencia, selección y control de la documentación usada en el Instituto.
- c) Instalar las bases necesarias de la administración de documentos, con el fin de apoyar el proceso de normatividad de los servicios archivísticos del ISSSTE, así como regular su producción, utilizar adecuadamente los documentos y resguardar los testimonios documentales de valor - imperecedero que genere el Instituto.

III.3.2 INTEGRACION DEL SISTEMA

El sistema contará formalmente con las siguientes unidades administrativas:

De carácter normativo

- Unidad de administración de documentos y archivo.
- Comité técnico interno de administración de documentos.

De carácter operativo

- La unidad de correspondencia
- Las unidades de documentación y archivo en trámite

- La unidad de microfilmación
- Las unidades de correspondencia y archivo en las Delegaciones Estata--
les.
- La unidad de archivo de concentración e histórico

III.3.3 FUNCIONES DEL SISTEMA

- Funciones normativas

De la unidad de administración de documentos y archivo:

- . Fungir como cabeza del sistema; emitir los lineamientos que conduci--
rán la operación; iniciar y atender el funcionamiento coordinado de --
las unidades relacionadas con el manejo de la correspondencia y los ar
chivos del Instituto, de conformidad con los preceptos definidos por -
el órgano rector en la materia.
- . Instituir y favorecer el establecimiento, dentro del sistema, de las -
normas que guiarán la clasificación y disposición de los documentos ma
nejados en el Instituto.
- . Emitir y aplicar las normas indispensables para regular las relaciones
entre los servicios archivísticos y el Instituto, procurando la correct
a producción y uso de la documentación oficial.

- . Diseñar e instrumentar, dentro del sistema, las políticas y programas de automatización de registros y administración de documentos informáticos.
- . Procurar la correcta administración y desarrollo de los recursos archivísticos del ISSSTE, para promover la superación profesional permanente del personal encargado del manejo de los documentos oficiales y de la adecuada adquisición y utilización del mobiliario, equipo y los locales de los servicios documentales del ISSSTE.

Del Comité técnico interno de administración de documentos.

- Coadyuvar con la unidad de administración de documentos y archivo en la detección de las necesidades existentes en el ISSSTE en materia de normatividad y desarrollo documentario y determinar los aspectos y áreas por cubrir para la correcta regulación de la producción, circulación, conservación, uso, selección y control de los documentos manejados a nivel institucional.
- Apoyar a la unidad de administración de documentos y archivo en la definición e instrumentación de los programas de normalización documentaria de la dependencia; adecuar institucionalmente los lineamientos y estrategias establecidos a nivel del gobierno federal en materia de administración de documentos y, efectuar en general, la promoción y el seguimiento de tales programas dentro de las unidades administrativas-

del Instituto.

Funciones Operativas

Unidad de correspondencia:

- Recibir y distribuir, entre las unidades del Instituto, la documentación oficial que sea dirigida para su trámite, para así despachar de manera eficiente y oportuna la correspondencia generada por el ISSSTE en el desahogo de sus gestiones regulares.
- Establecer y operar los controles y registros requeridos para lograr un completo seguimiento e identificar los documentos de gestión que maneja el Instituto, con el fin de desarrollar dentro del marco del sistema los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad y eficacia de tales acciones.

Unidades de documentación y archivo en trámite:

- Manejar de manera eficiente y completa la documentación de gestión de cada una de las unidades del Instituto, a fin de poderles brindar el apoyo informativo necesario para el desempeño de sus funciones, mediante el correcto seguimiento, recuperación, organización, conservación y préstamo de los documentos institucionales.
- Detectar y transferir oportuna y correctamente, a la unidad de archivo de concentración del Instituto, todos aquellos documentos cuyo período

de conservación para trámite haya concluído, lo que coadyuvará en la - optimización de los recursos destinados a la labor archivística dentro de las diversas áreas de la Institución.

Unidad de archivo de concentración e histórico.

- Recibir y manejar adecuadamente la documentación semiactiva liberada - por las Unidades de documentación en trámite y regionales de correspon- dencia y archivo del Instituto; estos expedientes se conservarán y man- tendrán debidamente organizados para su fácil localización y consulta.

- Retirar y depurar oportuna y correctamente la documentaición institucio- nal cuyos valores primarios hayan prescrito, para así poder aplicar -- adecuadamente los instrumentos y técnicas establecidos dentro del Ins- tituto para la disposición documental y la selección de materiales con carácter histórico.

- Recibir y conservar adecuadamente la documentación histórica que haya sido generada por el Instituto en el desarrollo de sus funciones, la - que se mantendrá debidamente organizada para facilitar su localiza- ción y consulta.

- Brindar los servicios que solicite el público interesado en la consul- ta de la documentación histórica de la dependencia. Velar por la co-- rrecta conservación de los materiales bajo su custodia y, promover - - constantemente la difusión del acervo y los servicios del archivo his-

tórico hacia la comunidad.

Unidad de microfilmación.

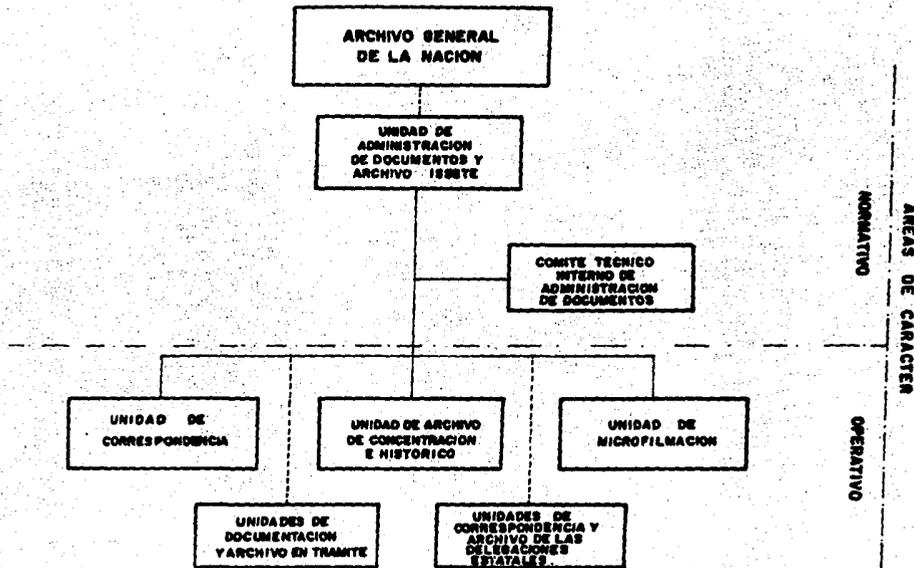
- Brindar, dentro del marco del sistema, los servicios micrográficos que sean requeridos a nivel institucional, con el objeto de coadyuvar en la racionalización y optimización de los recursos existentes, dentro del mismo, en esta materia, y promover la adecuada articulación de la política micrográfica en la estrategia de administración de documentos del Instituto.

- Definir e instrumentar las políticas de administración de recursos micrográficos; a nivel institucional se coordinará la adquisición y utilización del equipo y material de consumo necesario para las actividades micrográficas y, asesorar y supervisar a las diversas unidades de la institución respecto a la instalación, operación y conservación del equipo, así como también de los microfilmes que se le confíen.

Unidades de correspondencia y archivo en las delegaciones estatales.

- Recibir y distribuir internamente la documentación que sea dirigida a las diversas delegaciones del Instituto en el interior de la República; también despachar por los cauces establecidos, la correspondencia que sea producida por la delegación de adscripción de cada una de las unidades regionales, ya sea que se dirija a las oficinas centrales de la dependencia o a otras instituciones, a nivel local o foráneo.

DIAGRAMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA



III.3.4 REQUISITOS PARA LA IMPLANTACION DEL SISTEMA

Las recomendaciones que se deben tomar en cuenta para la puesta en marcha del sistema son las siguientes:

- **Bases jurídico-administrativas.**

Formalizar jurídicamente el cumplimiento de las funciones que corresponden al Sistema de Administración de documentos y archivos. Se requiere la presentación de un acuerdo con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 9, 20 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Artículo 8ª, Fracciones V y X; Artículo 19, Fracción IV,; Artículo 30, Fracciones I, VI y XIV del Reglamento Interior del ISSSTE.

- **Creación de la "Unidad de administración de documentos y archivos", - para que esté en posibilidades de regular, apoyar y evaluar el funcionamiento del Sistema.**

- **Edificios e instalaciones.**

Para que la "Unidad de administración de documentos y archivos" esté en condiciones de cumplir con las funciones que la implantación del sistema involucra, es necesario que cuente (de acuerdo con las posibilidades del Instituto) con los edificios e instalaciones adecuados para conservar sus acervos y proporcionar los servicios que tiene encomendados.

- **Comités técnicos consultivos.**

Se deberá de formalizar la creación del "Comité técnico interno de ad ministración de documentos".

- **Técnicas y Métodos de trabajo.**

Se deberán de iniciar los estudios relativos a la definición de técnicas y métodos de trabajo que permitan hacer homogénea la operación del sistema.

- **Recursos Humanos.**

Realizar un diagnóstico de los recursos humanos con que actualmente se operan los archivos en el Instituto, para así poder definir los programas de capacitación y adiestramiento.

- **Depuración de archivos.**

Iniciar la depuración de los archivos de trámite y los de concentración, con la finalidad de organizar los de carácter histórico en donde no existan.

- **Difusión de los servicios.**

Realizar los programas de difusión entre los funcionarios y empleados sobre la incorporación de nuevos servicios.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS CAPITULO III

1. ISSSTE., "Compendio diarios oficiales 1925-1984", Subdirección General de Administración, en A.G.N., México, 1984, p. 10
2. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. "Proyecto de desconcentración de las delegaciones de correspondencia y archivo", México, julio de 1983, pp. 1-14

IV. CONCLUSIONES

Las descripciones contenidas en el presente trabajo mantienen un carácter provisional. Nos hemos aproximado, de una manera elemental y conjetural, en la aplicación del modelo de sistema en un caso específico -el ISSSTE- mismo que consideramos limitado en muchos aspectos; uno de ellos resalta de sobremanera, como es el tratar un tema tan amplísimo.

Existen múltiples problemas que se tienen que resolver en cada una de las áreas que se pretende abarcar al diseñar el Sistema de Administración de Documentos y Archivos, ya que no se pueden establecer soluciones únicas, sino más bien, éstas deben ser acordes con la dinámica de cambio y la naturaleza misma de las necesidades de información que requiere el organismo. El no contemplar esta modalidad, puede provocar la creación de moldes rígidos e inflexibles, que sólo pueden ofrecer soluciones a problemas específicos.

Sabemos que no está dicha la última palabra sobre sistemas de administración de documentos y archivos, ya que éstos se encuentran en plena evolución, pero sí está clara la efectividad de estos sistemas. Se pretende -realizar el esfuerzo, aunque sea arriesgado, de poder transmitir, en forma llana y simple, lo que se aspira al tratar de implantar un Sistema de administración de documentos y archivos, en una organización como es el -Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de tan variadas características y con una gran importancia y responsa

bilidad dentro del sector salud.

Sin embargo, se habrá cumplido el objetivo del trabajo, en la medida en que se pueda transformar el sistema tradicional de administración de documentos, así como, en la manera de proporcionar u obtener la información adecuada para la toma de decisiones.

Este trabajo también puede servir como una contribución, para aquellos administradores que desean conocer los aspectos más importantes para implantar un "Sistema de administración de documentos y archivos", sin que se tengan que copiar mecánicamente sistemas ya implantados, que muchas veces ofrecen pocas perspectivas (situación tan arraigada en los países en desarrollo como el nuestro), donde si bien, la optimización de recursos es definitiva en el momento actual, pero la experimentación puede constituir un lujo y la aplicación de tecnología extranjera, una tragedia.

Por esta razón, la información que proporciona la administración pública se encuentra inserta en un sinnúmero de documentos que abarcan desde leyes y reglamentos hasta un simple memorándum de reposición de artículos para limpieza; sin embargo, después de haber sido utilizada toda esta documentación, es necesario guardarla para consultas posteriores y que nos sirva en un momento determinado para tomar decisiones óptimas y adecuadas en la solución de problemas que afectan a la sociedad en su conjunto, amén de que en lo interno, estas decisiones mejorarán el funcionamiento de la organización.

No obstante, el desarrollo de las organizaciones ha provocado la generación de gran cantidad de documentos, pero también genera por parte de los ciudadanos, demandas, cada vez mayores, de todo tipo para tener acceso a dicha información.

En base al cúmulo de demandas, es urgente que la administración pública mejore y actualice los sistemas de información documental existentes, pero se requiere que estén vinculados a las necesidades actuales y por eso se adecúan según los requerimientos de cada una de las instancias administrativas.

También, las personas encargadas del manejo de la documentación deberán redoblar sus esfuerzos para mejorar el cuidado de la misma; un mejor tratamiento, manejo y servicio de la información redundará en decisiones ---apegadas las necesidades reales de la sociedad. Además, una información real, oportuna y actualizada constituirá un factor imprescindible en el proceso de la toma de decisiones.

En consecuencia, es necesario que el gobierno federal cuente con un conjunto de políticas, instrumentos, equipo y personal dedicado a mantener constantemente informados a los servidores públicos, de cualquier nivel, con todos los datos y documentos que requieran y que les permita desarrollar sus labores de manera eficaz y eficiente.

El mejoramiento a que se someta la administración, no tendrá que ver con-

tenido de los documentos, sino con su guarda, consulta, conservación y -- pronta recuperación.

Es importante entonces, que en cada dependencia y entidad de la adminis-- tración pública se organice adecuada y eficazmente la documentación, se - le dote de un local apropiado y se establezca un sistema de clasificación y catalogación que responda a una normatividad global que en un momento - dado haga posible su captación para una eficiente toma de decisiones.

Como lo mencionamos anteriormente, primero la falta de interés de los go-- bernantes por tratar de organizar o recuperar, en algunos casos, los acer-- vos documentales más importantes para la nación y segundo que la informa-- ción que proporcionan ya no es un privilegio reservado sólo a la clase -- dominante sino que con el tiempo se ha convertido en un derecho del pue-- blo.

Lo anterior, debe ser visto como un avance histórico de gran importancia, una conquista de la sociedad frente al Estado, pues en otros países toda-- vía el control de la técnica y de la información, marcan el dominio del - poder de una clase privilegiada sobre otra desposeída.

La modernización de nuestros archivos requiere de planteamientos y obje-- tivos concretos a corto o largo plazo, donde se pueda tener una integra-- ción de todos los archivos nacionales; es decir, las metas que se logren-- alcanzar dentro de los servicios documentales, deben de concebirse como -

una estrategia global permanente, que se desarrolle en todos sus niveles, tratando de ligar estructuralmente a todos los archivos que existan en cada unidad administrativa; normando las técnicas y procedimientos de trabajo, regulando el flujo de la documentación, propiciando la formación de - archivos de concentración e históricos, estableciendo mecanismos de coordinación y apoyo con los estados y municipios, formulando políticas generales de recursos humanos y materiales y, lo más importante, legislando - y ampliando el espacio institucional en materia de archivos.

Todas estas medidas deberán tender a modificar la forma tradicional del - manejo de la documentación y de los archivos en general. Pero también, - es importante señalar que no sólo se debe esperar a lo que dicte el go- - bierno federal en la materia; es necesario trabajar en cada una de las -- instituciones públicas para mejorar los sistemas archivísticos, para que, en el momento oportuno se integren a las reformas nacionales.

Sin embargo, no se puede sustituir el manejo tradicional de la documenta - ción, porque muchas veces presenta caracteres de tipo legal y contable. - Pero, debemos modernizar nuestro manejo de la información, pues el traba - jo de captación, clasificación, guarda y conservación de los documentos - públicos necesita volverse más rápido, más confiable y más oportuno.

En nuestros archivos requerimos de una modernización que contemple nuevos enfoques, que se sustente en planes establecidos y estructurales de acuer - do a las necesidades de la institución, que permita atender con eficien--

cia los requerimientos que sobre información necesitan los cuadros directivos.

De acuerdo a lo anterior, la creación y funcionamiento de un sistema nacional de archivos es una respuesta lógica y congruente al desafío que -- presenta la administración de documentos y archivos de un país. Es una -- respuesta lógica porque introduce elementos de suma importancia para lo-- grar el buen funcionamiento de toda institución, como los métodos, organi-- zación y planeación.

Consideramos, que el sistema requerirá, que eventualmente se vayan ajustando sus políticas y procedimientos. Por ello esperamos, que a las pocas inquietudes aquí presentadas, se sumen otras muchas y que su análisis aporte beneficios a la revolución archivística.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALARCON VENTURA, DELFINO, La importancia del sistema de información documental en la administración del sector público federal. El departamento de personal de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, México, 1978, Tesis UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- ALVAREZ Z., LUIS, Planeación de un sistema de información en un sistema adaptativo de administración, México, s.f. (mimeografiado)
- ALZATE, ANTONIO, "Los documentos prehispánicos de México. El código Borgia" en Memorias de la Sociedad Científica "Antonio Alzate, México, Imprenta del gobierno federal en el ex-arzobispado, Tomo XII, 1898-1899
(Reseña bibliográfica por el Ing. Jesús Galindo Villa, M.S.A.)
- BALDINI, ITALO, El archivo en la empresa moderna. Técnicos administradores, 4a. ed., prólogo de Alberto Grau Dosalgues, Barcelona, Edit. Hispano Europea, 1970 (Biblioteca de dirección, organización y administración de empresas)
- BOBONE de N., EMILIA y MANUEL VAZQUEZ, Organización y operaciones relativas a la administración de documentos, España, Centro Interamericano de Desarrollo, 1981
- BRAVO UGARTE, JOSE, "Historia de México. Elementos prehispánicos" en Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Tomo I, núm. 1, J.V.S.
- BUSTAMANTE, CARLOS MARIA DE, El gabinete mexicano durante los gobiernos de Anastasio Bustamante y Antonio López de Santa Anna, México, 1842, Tomo I.
- CABRERA BOHORQUEZ, JORGE, "Marco conceptual de la información escrita", pertenencia al tema: Análisis retrospectivo y prospectivo de la información documental en el ámbito de la administración pública, I.N.A.P., praxis núm. 63, México, 1984
- CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO, La nueva Ley Orgánica de la administración pública federal. uno de los medios para alcanzar el modelo del país al que aspiramos, México, ISSSTE, 1977
- CHANES NIETO, JOSE, et al., Archivos. Debate sobre los archivos públicos en México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1976 (Col. Seminarios núm. 5)
- DIAZ AROCHE, CARLOS, Curso de archivonomía, México, Conasupo, 1978
- DUBLAN, MANUEL y JOSE MARIA LOZANO, Legislación mexicana desde la Independencia hasta 1910, México, Imprenta del Comercio, 1876, Tomo V

- DUVERGER, MAURICE, Métodos en las ciencias sociales, Barcelona, Edit. --- Ariel, 1968
- ESOOBAR VALENZUELA, MIGUEL, "Notas sobre teoría de la administración pública", recopilador Héctor López Torres, México, ENEP Acatlán, - - 1979
- FIGUEROA VALDES, ARMIDA, Introducción a la archivonomía. Importancia y funcionamiento de los archivos, México, s.f. (mimeografiado)
- FLORES DE GORTARI, SERGIO y EMILIANO OROZCO GUTIERREZ, Hacia una comunicación administrativa integral, México, Edit. Trillas, 1973
- GALVAN RIVERA, MARCIANO, Nueva colección de leyes y decretos mexicanos, - México, 1973, Tomo I
- GARZA MERCADO, ARIO, Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981
- GUERRA QUIROGA, RICARDO, et al., Sistemas de información (mimeografiado, - sin fecha)
- HALLETT CARR, EDWARD, ¿Qué es la historia?, Conferencia George Macaulay - Trevelyan, dictada en la Universidad de Cambridge en enero de 1961, 5a. ed., Barcelona, Edit. Seix Barral, 1973 (Col. Ciencias humanas, 245)
- INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Origen, desarrollo y perspectivas. 51 años de - seguridad social para los trabajadores del Estado, México, 1976
- Diagnóstico situacional de la función de correspondencia y archivo - de la Subdirección General Médica, Departamento de Organización y - Métodos, México, 1983
- JEANNETTI DAVILA, ELENA, Análisis retrospectivo y prospectivo de la información escrita y su problemática conceptual, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983
- JIMENEZ CASTRO, WILBURG, Introducción al estudio de la teoría administrativa, 4a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974 (Sección -- de Obras de Economía)
- KARP, LIAN, "Los sistemas administrativos de información", (Notas de clase, ENEP Acatlán, 1980)
- LEISINGER HESS, ALBERT, Micrografía para archivos, Edit. Gráficos Cóndor, 1972

- LEON PORTILLA, MIGUEL, Los antiguos mexicanos a través de sus crónicas -- y cantares, México, F.C.E., 1961 (Colección Popular núm. 28)
- MACLES, L.N., La Bibliographie, Paris, Dunod, 1956
- MARTINEZ SILVA, MARIO, Ensayo de un diccionario de política y administración pública, compilación y síntesis de Hilda Aburto Muñoz et al., - México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, 1980, Tomo I y II
- NACKE, O., "Informetría: un nuevo nombre para una nueva disciplina" en: - Ciencia y Desarrollo, revista bimestral, núm. 61, año XI, CONACYT - (México, marzo-abril, 1985)
- OCARA RIVERA, EDWIN, "Cumple hoy 161 años de existencia el Archivo General de la Nación" en UNO MAS UNO, diario (México, 22 de agosto de - 1984)
- PEREZ GALAZ, JUAN DE DIOS, Elementos de archivología. Manual de divulgación, México, Imprenta Universitaria, 1952
- QUIROZ Z., MARIO, Bases didácticas para la formación de instructores, --- Sistema de Transporte Colectivo, México, Instituto de Capacitación y Desarrollo, 1983
- RIVERA CAMBAS, MANUEL, Los gobernantes de México, México, 1872, Tomo I
- RIVERA LUGO, FIDEL ROBERTO, Metodología para el estudio de las unidades - de archivo. El caso de la UNAM, México, 1973, Tesis UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- ROSALES PEREZ, MARIO ALBERTO, El ingeniero industrial ante la nueva Ley - reglamentaria sobre capacitación y adiestramiento de los trabajadores. Un modelo de aplicación, México, 1980, Tesis IPN, U.P.I.T.C.C. S.A.
- RUBIO MARE, J. IGNACIO, El Archivo General de la Nación, México, Distrito Federal, Estados Unidos Mexicanos, 2a. ed. Conmemorativa del Ses- - quicentenario de su fundación, 1823-1973, México, Secretaría de Gobernación, 1973.
- SANDOVAL LARA, MIGUEL, "La información documental en el ámbito de la admi - nistración pública", I.N.A.P., praxis núm. 63, México, 1984
- SHELLENBERG, T.R., Principios archivísticos de ordenación. Teoría de la - ordenación, traducción del Centro Interamericano de formación de -- archivistas de la Universidad Nacional de Córdoba, 2a. ed., Argenti - na, 1975
- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Manuales de organización y pro - cedimientos del servicio de correspondencia y archivo, México, 1974

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, Las unidades de correspondencia y archivo - en el sector público federal, guía para su organización y funcionamiento, Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1973

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, Memoria de la primera reunión - de bibliotecarios y documentalistas gubernamentales, México, 1980,- V. 1

SERRANO MIGALLON, FERNANDO, "El particular frente a la administración", - I.N.A.P., México, 1977

TERRY R., GEORGE, Principios de administración, tr. Alfonso Vasseur Walls, México, Edit. C.E.C.S.A., 1982

THIERAUF, ROBERT J. y RICHARD A. GROSSE, Toma de decisiones por medio de investigación de operaciones, México, Edit. Limusa, 1979

TOFLER, ALVIN, El shock del futuro, tr. J. Ferrer Alen, Barcelona, Plaza- and Janes Editores, 1970

U.N.E.S.C.O., Terminología de la documentación, compilado por Gernet y -- Ulrich Neneing, Francia, 1976

ARCHIVO GENERAL DE LA NACION

- "Lineamientos Generales que deben Observar las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal en la Administración de Archivos", Secretaría de Gobernación, México, 1979
- "Memoria de la VI Reunión Nacional de Archivos Administrativos e -- Históricos, Estatales y Municipales", procedimiento de procesos técnicos de identificación, clasificación, inventariado y catalogación de documentos, Secretaría de Gobernación, México, 1983
- "Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", correspondiente al cuadragésimo quinto año económico, presentado por el Secretario de Hacienda al Congreso de la Unión el 16 de septiembre de 1870, primera parte, Imprenta del Gobierno a cargo de José María -- Sandoval, México, 1870
- "Correspondencia de Virreyes", Ramo Reales Cédulas, Vol. 146, Exp.- 266, México, 1790
- "Correspondencia de Virreyes", Ramo Reales Cédulas, 1ra. Serie, --- 2da. Sección, Vol. 156, México, 1790
- "Correspondencia de Virreyes", Ramo Reales Cédulas, Vol. 11, Exp. -- 164, México, 1791

- "Correspondencia de Virreyes", Ramo Reales Cédulas, Vol. 15, Exp. - 277, 279, 280, México, 1792
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 5, México, mayo-junio, 1984
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 6, México, julio-agosto, 1984
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 7, México, septiembre-octubre, 1984
- "Desarrollo de los inventarios y disposición de documentos", mimeografiado, sin fecha
- "Distintos tipos de archivo que integran una red institucional", -- unidades de correspondencia y archivo, mimeografiado, sin fecha
- "Estudio sobre la organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de la Nación", Serie Información de Archivos, No. 2, México, 1978
- "Estudio sobre la organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de la Nación", Serie Información de Archivos No. 2, México, 1980
- "Estudio sobre la organización y funcionamiento de los archivos administrativos e históricos de la Nación", Serie Información de Archivos, México, 1981
- "Notas sobre el Archivo General de la Nación", mimeografiado, sin fecha.
- "Presentación del sistema nacional de archivos", México, 1980
- "Reuniones de análisis del programa de modernización archivística - del gobierno federal", documento de trabajo, México, 1984
- "Catálogo de vigencias", Folleto No. 7, México, 1978
- "Los archivos", Folleto No. 8, México, 1978
- "Catálogo de Archivos Administrativos", Folleto No. 13, México, 1979
- "Políticas y mecanismos de depuración de los archivos históricos", - Folleto No. 15, México, 1979
- "Archivos de concentración", Folleto No. 20, México, 1980

- "Archivos dactiloscópicos", Folleto No. 22, México, 1980
- "Especificaciones para los edificios de archivo", Folleto No. 34, - México, 1981
- "Boletín de información y análisis", Colección Sistema Nacional de Archivos, 2a. época, No. 1, México, septiembre-octubre, 1983
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 2, México, noviembre-diciembre, 1983
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 3, México, enero-febrero, 1984
- "Boletín del sistema nacional de archivos", Publicación bimestral, - No. 4, México, marzo-abril, 1984
- "La planificación de las infraestructuras nacionales de documenta-- ción, bibliotecas y archivos. Esbozo de una política general", de Bruno Dimas, Serie Información de Archivos, U.N.E.S.C.O., en A.G.N. México, 1979
- "Memoria de la VI reunión nacional de archivos administrativos e -- históricos, estatales y municipales", de Enrique Olivares Santana, - en A.G.N., México, 1983
- "Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archi-- vo", objetivo, antecedentes, organización y funcionamiento, programa de trabajo, de José Orozco Tenorio, en A.G.N., México, 1979
- "Comisión sectorial sobre servicios y difusión" de Mercedes Pedroza M., et al., en A.G.N., México, 1984
- "Los archivos administrativos en México", de Guadalupe Quintana --- Pali, et al., Coordinación de Archivos Administrativos, en A.G.N., - México, 1973
- "Depuración de archivos administrativos, con el objeto de formar -- archivos históricos", de Jorge Ceballos Loya, en A.G.N., folleto -- núm. 6, México, 1978
- "Los archivos históricos estatales", de Ma. Estela González Cícero, - en A.G.N., Registro Nacional de Archivos, folleto núm. 46, México, - 1982
- "Los calendarios 1722-2050", de Gerald L. Mc. Gowman, en A.G.N., -- folleto núm. 30, México, 1980

"Apuntes históricos del Archivo General de la Nación", de P.J. Urquidi, en A.G.N., México, 1973

- "Panorámica general sobre el estado que guardan los archivos dentro de la administración pública a nivel federal, estatal y municipal", Responsabilidades crecientes y recursos limitados, en A.G.N., México, 1984 (Semana Internacional de Archivos)

REVISTAS

- AMATECUTLI. Voz y expresión del archivista, mensual, Sociedad Mexicana de Archivistas, A.C., año 1, tomo I, núm. 1 (México, octubre de 1982)
- La actividad documental en materia de administración pública, compilador Miguel Angel Chávez, Instituto Nacional de Administración Pública (I.N.A.P.), Praxis núm. 63, México, 1984
- Disidencias, Boletín de Ciencias Políticas y Administración Pública, mensual, E.N.E.P., UNAM Acatlán, año 1, núm. 8 (México, 1979)

OTROS

"Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro", en el Diario Oficial Tomo XXXI, núm. 43, Secretaría de Gobernación, Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (México, 13 de agosto de 1925)

"Discurso pronunciado en la inauguración de la Reunión Nacional de Archivos", por Enrique Olivares Santana, Centro Vacacional la Trinidad del IMSS, 13 de noviembre de 1982.